

**UNIVERSIDAD SANTO TOMAS  
MAESTRÍA EN PLANEACIÓN PARA EL DESARROLLO  
FACULTAD DE SOCIOLOGÍA**

**PLANEACIÓN PARTICIPATIVA DESDE LA ACCIÓN  
COMUNAL A ESCALA VEREDAL.**

**Análisis de proyectos de desarrollo local en los municipios de Cabrera, Fómeque,  
Silvania y Medina.**

**AUTORES:**

**JOHN JAIRO VALENCIA RIAÑO  
CARLOS ADOLFO RODRÍGUEZ ANZOLA**

**DIRECTOR:**

**JORGE ANDRÉS PINZÓN RUEDA**

**BOGOTÁ, JUNIO DE 2020**

## Contenido

RESUMEN .....	7
INTRODUCCIÓN .....	8
Primera parte: LA PARTICIPACIÓN EN LA GESTIÓN PÚBLICA .....	10
LOS DEBATES SOBRE LA PARTICIPACIÓN Y SU ALCANCE EN LA GESTIÓN PÚBLICA. ....	11
LOS ALCANCES DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN COLOMBIA.....	14
LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y LA ACCIÓN COMUNAL EN EL DESARROLLO DE PROYECTOS VEREDALES .....	18
Segunda parte: CASOS DE IMPACTO SOCIAL Y COMUNITARIO.....	30
Caso 1: FÓMEQUE, LA UNIÓN POR EL DESARROLLO SOCIAL .....	31
Contextualización general .....	31
Ubicación Municipio: .....	31
Caracterización del Municipio: .....	32
Nombre y ubicación de la vereda:.....	32
Caracterización Vereda: .....	33
Descripción del Proyecto.....	33
Tipo de Proyecto: .....	33
Ubicación del Proyecto: .....	33
Origen del Proyecto: .....	34
Participantes del Proyecto:.....	34
Participación en el ciclo del Proyecto (Agendamiento, diseño, ejecución y evolución).....	34
Funciones de los Participantes: .....	35
Metodología de Trabajo: .....	36
Temporalidad del Proyecto: .....	37
Logros Obtenidos:.....	38
Desaciertos .....	38
Descripción JAC, ¿qué tanto y cómo facilita o dificulta la participación incidente?.....	39

Integrantes:.....	39
Cohesión Interna: .....	39
Legitimidad: .....	39
Articulación con la Institucionalidad: .....	40
Capacidad de Gestión: .....	40
Consideraciones generales .....	40
Caso 2: CABRERA, ACCIÓN COMUNAL POR LA MOVILIDAD.....	41
Contextualización general .....	41
Ubicación Municipio.....	41
Caracterización del Municipio: .....	42
Nombre y ubicación de la vereda:.....	43
Caracterización vereda: .....	43
Descripción del Proyecto.....	43
Tipo de proyecto .....	43
Ubicación del Proyecto: .....	44
Origen del Proyecto: .....	44
Participantes del Proyecto:.....	44
Participación en el ciclo del proyecto (Agendamiento, diseño, ejecución y evolución):.....	45
Funciones de los participantes: .....	45
Metodología de Trabajo .....	45
Temporalidad del proyecto .....	45
Logros obtenidos.....	46
Desaciertos .....	46
Descripción JAC, ¿qué tanto y cómo facilita o dificulta la participación incidente?.....	46
Integrantes:.....	46
Cohesión Interna: .....	47
Legitimidad: .....	47
Articulación con la Institucionalidad: .....	47
Capacidad de Gestión: .....	48
Consideraciones generales .....	48

Caso 3: SILVANIA, EJEMPLO DE COOPERACIÓN .....	48
Contextualización general .....	48
Ubicación Municipio.....	49
Caracterización del municipio: .....	49
Nombre y ubicación de la vereda.....	50
Caracterización de la vereda .....	50
Descripción del Proyecto.....	51
Ubicación del Proyecto .....	<b>¡Error! Marcador no definido.</b>
Tipo de proyecto .....	51
Origen del Proyecto: .....	51
Participación en el ciclo del Proyecto (Agendamiento, diseño, ejecución y evolución).....	52
Funciones de los Participantes: .....	52
Metodología de Trabajo .....	52
Temporalidad del proyecto .....	53
Logros obtenidos:.....	53
Desaciertos .....	53
Consideraciones generales .....	53
Descripción JAC, ¿qué tanto y cómo facilita o dificulta la participación incidente?.....	54
Integrantes:.....	54
Cohesión Interna: .....	54
Legitimidad: .....	54
Articulación con la Institucionalidad: .....	54
Capacidad de Gestión: .....	54
CASO 4: MEDINA, PROCESO FRUSTRADO DE LA PLANEACIÓN PARTICIPATIVA. 54	
CONTEXTUALIZACIÓN GENERAL .....	54
Ubicación Municipio.....	55
Caracterización del municipio: .....	56
Nombre y ubicación de la vereda.....	56
Descripción del Proyecto.....	56
Tipo de proyecto .....	56

Origen del Proyecto: .....	56
Participación en el ciclo del Proyecto (Agendamiento, diseño, ejecución y evolución).....	57
Funciones de los Participantes: .....	57
Metodología de Trabajo .....	57
Temporalidad del proyecto .....	57
Logros obtenidos:.....	58
Desaciertos .....	58
Descripción JAC, ¿qué tanto y cómo facilita o dificulta la participación incidente?.....	58
Integrantes:.....	58
Consideraciones generales .....	58
CONCLUSIONES .....	64
ANEXO A: OBRAS QUE PUEDEN DESARROLLAR LAS JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL EN CUNDINAMARCA .....	67
AGRADECIMIENTOS .....	72
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	73

## **ILUSTRACIONES**

Escenarios de participación según la voluntad política y capacidad organizativa.....	25
Priorización de casos de alto impacto social y comunitario. ....	26
Eficiencia del uso de recursos con participación de JAC- Caso Vereda Argentina- .....	28
Mapa del Municipio de Fómeque .....	31
Foto satelital Vereda Rioblanco.....	32
Foto de Placa Huella Vereda Rio blanco .....	33
Mapa Municipio Cabrera .....	42
Ubicación Vereda Alto Ariari .....	43
Placa Huella Alto Ariari.....	44
Mapa Municipio Silvania.....	49
Foto Ubicación Vereda Subia .....	50
Foto Placa Huella Vereda Subía Carbonera.....	51

Municipio Medina Cundinamarca .....	55
Fortalezas y debilidades en la participación de las JAC analizadas. ....	59

## **RESUMEN**

A partir del estudio comparado de cuatro municipios del departamento de Cundinamarca (Colombia), se analizan las condiciones que promueven y obstaculizan la vinculación e incidencia por parte de las Juntas de Acción Comunal -JAC- en los proyectos de infraestructura de pequeña escala en las áreas rurales. Este estudio comprueba que, al existir un mayor involucramiento de la ciudadanía dentro de los ciclos de la gestión pública, mayor es el grado de legitimidad y transparencia de las instituciones y, por lo tanto, la gestión pública es más efectiva y eficiente a nivel territorial.

Este documento se divide en tres partes: En primer lugar, se esgrime un marco conceptual que da cuenta de las discusiones frente a la interacción entre la gestión pública, planeación, participación, describiendo la relación directa entre los mismos para explicar el accionar de las Juntas de Acción Comunal y sus límites en su propio desarrollo, en segundo lugar, se describen los proyectos y el funcionamiento de las JAC, en el cual se resaltan las variables que permiten u obstaculizan la incidencia y vinculación de las JAC en la gestión pública; y, en tercer lugar, se encuentran los hallazgos sobre los procesos de planeación participativa analizados; generando conclusiones de apoyo a la creación de la política pública de la acción comunal en el departamento de Cundinamarca.

**Palabras clave:** Planeación participativa, Acción comunitaria, Gestión pública, Juntas de acción comunal, Cundinamarca.

## INTRODUCCIÓN

La literatura académica frente al relacionamiento entre ciudadanía e instituciones en el marco de la gestión pública, coincide en afirmar que la participación ciudadana resulta relevante para el éxito de las acciones públicas. Ello es así porque en la medida en que exista un mayor involucramiento de la ciudadanía dentro de los ciclos de la gestión pública, mayor es el grado de la legitimidad institucional.

A pesar de esto, en Colombia, el ejercicio de la planeación se ve enfrentada a diversos obstáculos para que las instituciones estatales logren el pleno desarrollo de la democracia participativa. Estos obstáculos se materializan en problemas relativos como la conciliación de intereses de los diferentes actores y agentes en el marco de la gestión pública, las mínimas ofertas de escenarios propiciados desde las instituciones gubernamentales para decidir sobre la acción pública y las dificultades técnicas para la definición de las prioridades de las organizaciones sociales por la búsqueda de intereses. La preponderancia de estas situaciones se traduce en la existencia generalizada de una crisis de “confianza ciudadana” en el funcionamiento de las instituciones y por consiguiente en un obstáculo estructural para la planeación participativa.

En este punto se consolida la importancia de organizaciones como las Juntas de Acción Comunal (JAC), las cuales se han posicionado como herramientas institucionales que promueven la organización social para mejorar las condiciones de vida en el territorio, convirtiéndose en una alternativa viable para garantizar la movilización social de las comunidades a nivel local, fomentando la autogestión y participación ciudadana en temas públicos y fortaleciendo las acciones propias de una democracia participativa.

Con base en lo anterior, se considera importante profundizar en el ejercicio de la planeación participativa a través de organizaciones como las Juntas de Acción Comunal para definir si estas generan procesos más eficientes y transparentes en el desarrollo de infraestructuras rurales. En este marco, esta investigación tiene como objetivo analizar las condiciones que promueven y obstaculizan la vinculación e incidencia por parte de las Juntas de Acción Comunal JAC en los proyectos de infraestructura de pequeña escala en las áreas rurales, a partir del estudio comparado de cuatro municipios del departamento de Cundinamarca (Fómeque, Cabrera, Silvania y Medina).

Para lograr dicho objetivo, primero se realizó una descripción de la interacción entre la gestión pública, planeación y participación en relación con el accionar de las Juntas de Acción Comunal y sus límites; esto enlazándose con la revisión de documentos desarrollados por la institucionalidad y por las organizaciones sociales que lideran el proceso de planeación en el departamento de Cundinamarca. En un segundo momento, se analizó el funcionamiento de las JAC, en el cual se resaltan sus logros en la construcción de proyectos, seguimiento,

implementación y evaluación. De esta manera se describen cada una de los escenarios para lograr la incidencia y vinculación de las JAC en la gestión pública. Por último, se consolidaron los puntos en común de los procesos de planeación participativa a través de grupos como las Juntas de Acción Comunal.

**PRIMERA PARTE: LA  
PARTICIPACIÓN EN LA  
GESTIÓN PÚBLICA**



## **LOS DEBATES SOBRE LA PARTICIPACIÓN Y SU ALCANCE EN LA GESTIÓN PÚBLICA.**

Al interior de los desarrollos teórico-prácticos relacionados con la gestión pública, el tema de la participación ciudadana ha venido ganando protagonismo como parte fundamental de la planeación para el desarrollo. En esta medida, pareciera un común acuerdo dentro de la literatura académica, que la participación debe ser un proceso indispensable dentro del ejercicio administrativo- público dadas las potencialidades y ventajas que ésta puede suponer.

Dicho escalamiento del protagonismo de la participación dentro de la gestión pública responde a varias razones: en primer lugar, a que la promoción de la participación facilita el ejercicio de la transparencia de la gestión, disminuyendo los riesgos de la corrupción en diferentes dimensiones. En segundo lugar, porque potencia las ventajas en la ejecución de la inversión pública, en tanto puede involucrar activamente a la ciudadanía en el desarrollo de los proyectos; y, en tercer lugar, porque brinda legitimidad a la focalización de la inversión, pues aumenta la posibilidad de que la gestión responda a las necesidades más sentidas por la ciudadanía (Cepal,2000).

En efecto, una mayor participación ciudadana puede traducirse en un mayor control social de la inversión pública. Así, la participación ciudadana, se convierte en “una herramienta para la garantía de derechos que permite que los ciudadanos evalúen la forma como el Estado se organiza y actúa para cumplir con sus obligaciones y responsabilidades frente a los derechos a la salud, educación, trabajo, vivienda, etc.” (Función Pública, 2018). Por lo tanto, la apuesta por el fomento de la participación ciudadana, supone una confianza por la cualificación de la gestión pública; por transparencia y eficiencia.

No obstante, las características, alcances y retos de la participación no tienen una concepción unívoca, e incluso su definición puede resultar difusa dentro del abanico teórico-conceptual desarrollado entorno a la misma. Para la presente investigación, se tomará como referente la noción de la participación relacionada con la capacidad de “hacer parte de” por parte de la ciudadanía en los asuntos públicos; en tal sentido, siguiendo a Merino (1995) la participación ciudadana significa intervenir en lo público y, por lo tanto, hacer parte de la construcción de escenarios de decisión ampliada frente a los temas de incumbencia colectiva.

Desde esta perspectiva, el objetivo de la participación ciudadana en la gestión pública, es lograr la vinculación efectiva de las propuestas de la ciudadanía dentro de las decisiones y acciones institucionales. Por lo que la incidencia es la variable clave de medición para la eficiencia de la participación ciudadana (Espinosa, 2009).

La promoción de la participación incidente<sup>1</sup> en los asuntos públicos no surge de la espontaneidad, sino que sus potencialidades se fortalecen en la medida que en que se generen canales, mecanismos y escenarios organizados, con metodologías claras dentro del diálogo entre las instituciones y la ciudadanía, en las cuales se especifiquen unas reglas que permitan la inclusión de la comunidad en el proceso fundamental para decidir sobre su desarrollo (Otálora, 2015).

Igualmente, la participación ciudadana puede promover la legitimidad de la gestión pública, pues permite la generación de consensos frente a la prioridad del posicionamiento de los problemas en la agenda pública, la identificación de soluciones, la focalización de la inversión y los procesos de ejecución, seguimiento, ajuste y evaluación. Con ello hay una mayor comprensión de la ciudadanía frente a la misionalidad y cumplimiento de las competencias de los organismos, autoridades y entidades estatales. Así la ciudadanía puede identificar las razones por las cuales estas instituciones orientan sus labores y sus actividades administrativas hacia el cumplimiento de los fines esenciales definidos entre la función administrativa y los postulados del Estado Social de Derecho (Montaña, 2010).

En este sentido, la relación entre la eficiencia de la gestión y la participación ciudadana, se consolida al momento en el que cada uno de los objetivos y proyectos en búsqueda del desarrollo territorial, se ajustan a las demandas de los ciudadanos a través de la participación ciudadana; estas inversiones al momento de responder a las necesidades concretas, tienen el poder de aumentar el nivel de bienestar de la población y al mismo tiempo puede evitar que la gestión municipal se utilice (más o menos disfrazada de interés en general) según los intereses particulares, beneficiando a la minoría próxima a los gobernantes (Bou Geli, 2008).

No obstante, a pesar de los avances generados, en los debates teóricos, frente a la importancia de la planeación participativa dentro de la gestión pública, en la práctica todavía resultan evidentes las brechas entre la tecnocracia institucional y los grados de vinculación generados en los escenarios participativos, ligadas a la experiencia cotidiana de la ciudadanía (Londoño, 2011).

Esta brecha es el producto de una simultaneidad de elementos y situaciones que derivan en problemas de credibilidad frente a los procesos de participación. En muchos casos, estos problemas son el resultado de la poca cualificación institucional y cívica, que impiden lograr procesos de articulación entre la ciudadanía y los gobiernos para que resulten coherentes,

---

<sup>1</sup> Se entiende por incidencia, la promoción, concreción y fortalecimiento de los procesos de construcción democrática de lo público, creando las condiciones que permitan reconocer y garantizar el derecho a la

participación de la ciudadanía y sus organizaciones en los procesos de formulación, decisión ejecución, seguimiento, evaluación y control social de las políticas públicas (Belalcázar, 2015).

armónicos y realistas dentro de las dinámicas de la gestión pública (Torres & Santander, 2013).

No es de extrañar que estas situaciones conducen al desarrollo de aparentes escenarios participativos que, en la realidad, dificultan el diálogo sinérgico entre la ciudadanía y la administración. El resultado a largo plazo, como lo muestra el caso colombiano, ha sido una disminución de la confianza en los procesos de participación, generando ambientes de incredulidad frente a los alcances de los mismos y, por lo tanto, un aumento generalizado de la apatía ciudadana a participar dentro de la esfera pública institucional (Álvarez, 2014).

No obstante, una de las hipótesis orientadas frente a cómo mitigar la baja confianza en la institucionalidad por parte de la ciudadanía, se centra en contar con un mecanismo que reorganice el Estado en niveles regionales y locales de gobierno, de forma que se garantice la existencia de autonomía y una activa participación ciudadana; a partir de estos argumentos se fundamenta la descentralización.

La descentralización reconoce la importancia de contar con autoridades y políticos íntegros y de impulsar reformas de Estado para su profundización, dirigidas no solamente a alcanzar sus objetivos, sino también a aumentar la transparencia e inducir la participación social en el control del gasto público. El proceso de descentralización juega un papel básico en el fortalecimiento de las capacidades regionales y locales para gestionar su propio desarrollo sobre la base del reconocimiento de sus recursos. (DNP, 2002)

Entre los elementos que permiten que los procesos de descentralización fomenten el control social del gasto público se identifican distintos factores, entre los que se destacan: el tamaño de la población o del territorio y la legitimidad que tengan las instituciones y procesos a cargo del manejo de los recursos públicos (Echeverry, 2002).

Usualmente el control de los ciudadanos se centra en temas presupuestales, especialmente en temas de inversión, pero este control se dificulta en la práctica cuando se trata de entidades territoriales con alta población, por razones de costos y consensos en los planes de desarrollo; ya que aumenta la probabilidad de existencia de múltiples intereses políticos, así como múltiples intereses ciudadanos, lo cual ha supuesto un reto institucional enorme en el caso colombiano en ciudades como Bogotá. En contrapartida, con un grupo pequeño de ciudadanos en cada jurisdicción, los acuerdos colectivos voluntarios pueden asegurar un control más eficaz y transparente de las finanzas públicas (Forero, 1997).

Paralelamente, la institucionalidad ha perdido legitimidad, en tanto que suele abrirse una brecha entre las acciones institucionales y los intereses colectivos de las poblaciones. Por

lo cual, result más viable que la planeación participativa<sup>2</sup> se presente en escenarios donde hay mayor encuentro de intereses colectivos, es decir, de los espacios comunitarios, como son por ejemplo las comunidades rurales. (Tornos, 2012).

Adicionalmente, gracias a la decidida participación organizada, bajo la figura de las Juntas de Acción Comunal (JAC), quedan en evidencia otros dos principios de la gestión pública, como lo son la eficiencia y la eficacia para los efectos de la planeación participativa, en los cuales los proyectos y el manejo de los recursos asignados logran ser maximizados, cumpliendo con los objetivos trazados y proyectados de acuerdo a las necesidades sociales (Moreno, 2011).

### **LOS ALCANCES DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN COLOMBIA**

En Colombia, con la aparición de la Constitución de 1991, se abrieron las posibilidades para la instauración político-administrativa de un proceso de descentralización, caracterizada por la búsqueda de una mayor autonomía de los municipios y departamentos frente a las decisiones políticas, así como la administración y fiscalización de los recursos destinados a las entidades territoriales. Bajo este precepto de descentralización, se reconfiguran los procesos de prestación de servicios de competencia pública, al tiempo que se buscaba una relación más directa entre la ciudadanía y los escenarios de decisión pública, por medio del incentivo a los procesos de participación (Escobar, 2004).

Con estos derroteros, la Constitución permitió definir los mecanismos de participación ciudadana entre los que se encuentran el voto popular, el plebiscito, el cabildo abierto; esto con el propósito de generar herramientas para que la ciudadanía pudiera analizar, proponer y debatir diferentes situaciones que inciden en los asuntos públicos relacionados directamente con las condiciones de bienestar general (Cárdenas, 2002)

En este sentido, la participación ciudadana es concebida como el ejercicio democrático que permite a los ciudadanos, individual o colectivamente, vigilar los actos de administración pública, desde la toma de decisiones en el proceso de planeación, hasta el control de la ejecución de los recursos de inversión del Estado; pero también, estas premisas constitucionales permitieron que fuera considerada como una forma de intervención de los ciudadanos en las actividades públicas actuando en función de unos intereses sociales particulares (Avella, 2012).

---

<sup>2</sup>La planeación participativa es a la vez proceso y escenario. Como proceso comprende una serie de dinámicas sociales y políticas en torno a la identificación de problemas y potencialidades del presente y a la formulación de apuestas de futuro. Como escenario la planeación es una oportunidad de encuentro entre voces diferentes interesadas en construir consensos básicos sobre metas de bienestar y sobre los procedimientos, instrumentos y acciones necesarios para alcanzarlas. (Velásquez & González, 2003)

Para Cunill (1991) la participación ciudadana cuenta con dos dimensiones: primero como medio de socialización política y segundo como forma de ampliar el campo de lo público hacia la esfera de la sociedad civil. En este sentido, el crecimiento de la demanda ciudadana por generar mayores y más cualificados mecanismos, canales y escenarios de participación en la política pública, está en directa relación con la progresiva identificación de las crisis de los mecanismos de representatividad, ligados a la brecha existente entre el accionar público en general y las necesidades de la ciudadanía.

En otras palabras, el aumento del protagonismo de la participación ciudadana dentro de la agenda pública, se relaciona con las dificultades generadas por la gestión estatal basada en la representatividad y no en la incidencia directa de la ciudadanía.

De manera complementaria, la participación ciudadana puede interpretarse como el mecanismo por el cual los gobiernos se acercan a procesos de democratización mediante instrumentos como la información de las políticas públicas, convocatorias de concertación, espacios de socialización de propuestas comunitarias, ampliando la confianza y la legitimidad en las instituciones (Delamaza, 2011).

Desde esta perspectiva, que permite la inmersión de la participación dentro de la estructura institucional, la metodología de trabajo participativo debe tener tres bases centrales: en primera medida, la organización de los ciudadanos en torno a aspectos de la esfera pública susceptibles de ser tratados desde las colectividades civiles; en segundo lugar, de objetivos compartidos que faciliten la construcción de los distintos proyectos que permitan la generación de valor público<sup>3</sup> y, en tercera medida, de seleccionar los mecanismos de participación más adecuados, que permitan que la ciudadanía tenga la oportunidad de ser parte de la construcción del desarrollo territorial; así estas tres bases son condición fundamental, dentro de la organización institucional, para generar un proceso incidente e incluyente (Torres, 2006).

Esto último-la participación incidente e incluyente- hace parte de los objetivos primordiales de la participación y debe ser la base de quienes promueven los espacios de participación y de los que hacen parte del proceso; no es solamente construir un proceso de diálogo entre diferentes actores para informar o socializar diferentes planes en beneficio de una comunidad; la finalidad de la participación es poder lograr un espacio donde se unifiquen cada uno de los intereses particulares en proyectos colectivos para definir el desarrollo territorial deseado, respetando el derecho de la comunidad a proponer y decidir sobre su futuro (Torres, 2019).

---

<sup>3</sup> Valor creado por el Estado a través de la calidad de los servicios que presta la ciudadanía, las regulaciones que gestiona para el bienestar de la sociedad (Función Pública, 2016)

Desde el momento en que comenzó a ampliarse el proceso de descentralización en Colombia, se abrió la posibilidad de promover espacios de participación para la ciudadanía. Este nuevo escenario, debía ampliar la capacidad de incidencia de una diversidad de actores dentro de los asuntos propiamente públicos, de tal manera que agentes y grupos de interés de la sociedad civil, pudieran aportar desde sus perspectivas, puntos de enunciación y sus propios conocimientos y experiencias, nuevos insumos para planear el desarrollo público (Echeverry,2002).

Hay una confianza generalizada en que la participación ciudadana promovida por los gobiernos locales, acarrear grandes beneficios, los cuales dan como resultado mayor eficacia y efectividad en la actividad gubernamental (Guillén, 2009), esta participación es la que conecta directamente a los ciudadanos con la autoridad local, dado que los ciudadanos al tener esta participación, crean empatía con el gobierno local, lo que se convierte en la base para cumplir con los compromisos ciudadanos.

En este sentido, la participación ciudadana es un factor de cambio, a través del cual los ciudadanos pasan de ser agentes observadores y críticos para hacer parte del proceso y ampliar su esfera democrática. En las sociedades contemporáneas, la participación persigue hacer que los habitantes de un lugar sean cada vez más sujetos sociales con capacidad para transformar el medio en el que viven y con capacidad de control sobre los órganos políticos y administrativos (Espinosa, 2009).

En efecto, según García (2008) una de las ventajas de la participación es mejorar la comunicación entre administración y ciudadanía, generando espacios de debate entre representantes políticos, vecinos, colectivos y personal técnico. De esta manera se fomenta la reflexión activa y la solidaridad por cuanto la comunidad en general tiene la oportunidad de conocer y dialogar sobre los problemas y demandas del resto.

Por lo tanto, la relación directa entre los ciudadanos y las autoridades genera aspectos positivos que resulta en actividades de interés para ambas partes, por un lado, en el mejoramiento de la calidad de vida y el desarrollo en su territorio; por el lado de las autoridades, se demuestra eficiencia en sus actuaciones y transparencia en la ejecución de obras para crear la confianza ciudadana que tanto se ha perdido por la poca injerencia de la ciudadanía en las decisiones por la ejecución de unos pocos dirigentes para cubrir intereses particulares (Benalcazar,2014).

La participación es un proceso que permite reconocer la importancia de posturas individuales y convertirlas en un consenso colectivo para dar como resultado la construcción de un proyecto o un plan. Esta participación tiene sus límites, ya que las extralimitaciones en los actores pueden causar distorsiones que se identifican, por ejemplo, en el exceso de costos en la convocatoria, el reduccionismo economicista que le da legitimidad al proceso, el

clientelismo, en manipular a la comunidad y subestimar el poder de la comunidad de escasos recursos en participar en la planeación de su desarrollo. (Velásquez & González, 2003)

No obstante, siempre existirán límites para el desarrollo de estos procesos, dado que generalmente cuentan con recursos escasos y con problemas que pueden o no retrasar los proyectos. Para mitigar lo anterior, se debe contar con un buen ejercicio de planeación que dé pronta solución a los problemas encontrados.

Dentro de los límites de la acción comunitaria, por ejemplo, se destacan la apatía política, el escaso conocimiento sobre las formas de incidencia de la comunidad en gestión pública, la desconfianza en las instituciones que lideran los procesos, la manipulación de líderes en distorsionar los mecanismos de relación y por último la desinformación que se crea dentro de una comunidad con el objetivo de polarizar los intereses de la comunidad y generar desconfianza en el proceso; estos aspectos se evidencian en diferentes mecanismos de participación. Pero como se verá a lo largo de este documento, la importancia de la cohesión de la comunidad y las instituciones genera confianza en la participación (Cueto, 2007).

Como previamente se adujo, las definiciones de participación ciudadana difieren entre sí y no son lo suficientemente distintas de la definición de participación. Aunque la participación ciudadana se considera un marco conceptual importante, se necesitan de los medios necesarios para que la participación social se facilite, como por ejemplo que cuente con los mecanismos democráticos que proporcionen las condiciones de comunicación y que todos sus integrantes sean escuchados. El ejercicio en sí no es de fácil logro, si se tiene en cuenta el infinito de posibilidades y razones que pueden aportar una comunidad para la solución de sus problemas (Sánchez, 2015).

A este respecto se puede decir que, como lo expresa Belalcázar (2015), los sectores y entidades tendrán la responsabilidad de promover y desarrollar los componentes de participación en los ámbitos local y distrital, diseñando e implementando un modelo de gestión pública participativa que centre sus esfuerzos en procesos de producción social de conocimiento, el fortalecimiento de la ciudadanía a través de la Planeación Participativa, los Presupuestos Participativos y las Agendas Ciudadanas para el desarrollo del territorio.

No obstante, la participación no es un estado fijo, sino más bien un proceso mediante el cual las personas, ya sea de forma individual o colectiva, ganan más o menos grados o niveles de participación, los cuales pueden ir desde una participación pasiva, donde sólo se es beneficiario, hasta llegar a un proceso de autodesarrollo. (Dueñas & García, 2012)

La participación comunal debe ser organizada con objetivos claros, reglas de juego claras para el Gobierno, los líderes políticos, empresarios y comunidad en general, porque si no se cumplen estas condiciones, esta participación puede distorsionarse por grupos

específicos con intereses particulares para desviar los objetivos y de esta manera limitar la participación de la comunidad a través de información equivocada y posturas idealistas.

### **LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y LA ACCIÓN COMUNAL EN EL DESARROLLO DE PROYECTOS VEREDALES**

El desarrollo de la aplicación de las políticas orientadas al fortalecimiento de la acción comunal tiene sus orígenes en la segunda posguerra europea (1939-1945) y su objetivo era promover la organización popular en los países periféricos e impulsar el desarrollo de la comunidad a través del trabajo comunal voluntario.

En Colombia fue institucionalizada, mediante la ley 19 de 1958. En esta ley se establece que el gobierno fomentará la cooperación de los vecinos de cada municipio para construir y mejorar las obras de infraestructura y la prestación de servicios en pro del desarrollo territorial (Valencia, 2010).

La Acción Comunal fue una de las primeras formas de manifestación de la participación ciudadana dentro de la institucionalidad, la cual permitía promover las condiciones para el desarrollo local. A partir de estos principios, se desarrolla una organización institucional dispuesta a promover el ejercicio de las JAC, lo que actualmente está siendo logrado por estas organizaciones comunales<sup>4</sup>.

Es importante señalar que la Organización de Acción Comunal es la instancia a través de la cual las comunidades deciden organizarse para liderar e impulsar procesos comunitarios en barrios y veredas, justificándose a través de la participación el quehacer en la vida de las comunidades (Ministerio del Interior, 2018).

Las Juntas de Acción Comunal son concebidas formalmente como los grupos y organizaciones relacionados con la gestión pública, más cercanos a la ciudadanía y cuya acción general se establece a partir de consensos y la generación de intereses comunitarios compartidos, que son la base y el sustento para consolidar la gestión de un desarrollo territorial acorde a las necesidades locales e inmediatas de la población.

De acuerdo a los hallazgos de la presente investigación, este proceso debe tener como base una planeación, tener unos principios y unos ejes estratégicos que se conviertan en esas herramientas necesarias para consolidar cualquier proceso.

---

<sup>4</sup> La organización comunal en Colombia está constituida por cuatro niveles en virtud de la representación territorial así: \*Junta de Acción Comunal, \*Junta de Vivienda Comunal, \*Asociación Municipal de Juntas de Acción Comunal, \*Confederación Nacional de Acción Comunal. (Ley 743 de 2002)

Según Sepúlveda (2016), las normas y acciones que implementen la política pública de acción comunal, deberán interpretarse a partir de los siguientes principios:

- Reconocimiento y afirmación del individuo en su derecho a ser diferente, sobre la base del respeto, tolerancia a la diferencia, al otro.
- Reconocimiento de la agrupación organizada de personas en su carácter de unidad social alrededor de un rasgo, interés, elemento, propósito o función común, como el recurso fundamental para el desarrollo y enriquecimiento de la vida humana y comunitaria, con prevalencia del interés común sobre el interés particular.
- El desarrollo de la comunidad debe construirse con identidad cultural, sustentabilidad, equidad y justicia social, participación social y política, promoviendo el fortalecimiento de la sociedad civil y sus instituciones democráticas.
- El desarrollo de la comunidad debe promover la capacidad de negociación y autogestión de las organizaciones comunitarias en ejercicio de sus derechos, a definir sus proyectos de sociedad y participar organizadamente en su construcción.
- El desarrollo de la comunidad tiene entre otros, como principios pilares, la solidaridad, la capacitación, la organización y la participación.

Igualmente, Sepúlveda (2016) indica que para implementar la política de acción comunal, es importante tener como base los siguientes fundamentos:

1. Fomentar la construcción de comunidad como factor de respeto, tolerancia, convivencia y solidaridad para el logro de la paz, para lo que se requiere el reacomodo de las prácticas estatales y la formación ciudadana.
2. Promover la concertación, los diálogos y los pactos como estrategias del desarrollo
3. Validar la planeación como instrumento de gestión del desarrollo de la comunidad;  
d) Incrementar la capacidad de gestión, autogestión y cogestión de la comunidad
4. Promover la educación comunitaria como instrumento necesario para recrear y revalorizar su participación en los asuntos locales, municipales, regionales y nacionales
5. Promover la construcción de organizaciones de base y empresas comunitarias.
6. Propiciar formas colectivas y rotatorias de liderazgo con revocatoria del mandato.

El presente proceso de investigación, permitió identificar otros elementos que trascienden de la esfera normativa y que están relacionados con la viabilidad de la implementación de procesos de intervención en los que se incluyen las JAC, al igual que constató la existencia de factores que pueden causar efectos negativos en el funcionamiento

de la acción comunal y que pueden distorsionar estos proceso por distintas razones, afectando la organización y legitimidad de los participantes y la confianza en las instituciones.

Dentro de los casos revisados los ejemplos más destacados de estos efectos negativos y las consecuencias de estos déficits, son los siguientes:

- (i) La poca participación de mujeres en roles directivos de las JAC.
- (ii) La generación de violencia de género en espacios comunales.
- (iii) Bajo nivel de oportunidad frente a la generación de empresa y su fortalecimiento.
- (iv) Debilitamiento de la acción comunal con respecto al propósito de la organización.
- (v) Desconocimiento de programas de formación en proyecto y gestión de recursos.
- (vi) Desmotivación de los comunales por cumplir con obligatoriedad de la norma.
- (vii) Conflictos internos y politización en la organización.

### **VARIABLES DE PROMOCIÓN DE LA INCIDENCIA EN LA PLANEACIÓN TERRITORIAL DE LAS JAC**

La evaluación empírica del papel de las JAC, en proyectos de infraestructura rural, permitió identificar las siguientes características, como elementos sinérgicos que permiten el fortalecimiento de la gestión pública: **a)** Identificar y emprender proyectos ligados al desarrollo local con la participación democrática y colaborativa de sus comunidades. **b)** Fortalecer su autonomía para resolver sus propias necesidades y expectativas, y con ello aumentar la eficiencia de los recursos públicos **c)** Demostrar la capacidad de liderazgo y desarrollo de la gobernanza democrática para el interés común y de manejo ético de los recursos, **d)** Ser reconocidos de manera meritoria por su comunidad, por sus acciones y resultados obtenidos en la mejor condición de vida de la comunidad.<sup>5</sup>

Sin embargo, las capacidades de desarrollo autónomo de las comunidades es limitada, dada la escasez de recursos, de ahí la necesidad del acompañamiento y asistencia técnica, normativa y de gestión provista por los entes estatales, permitiendo empoderar a los gestores y convertirlos en sus propios ejecutores del desarrollo territorial, facilitando la formulación de sus propios proyectos, el poder participar en las convocatorias, gerenciando mediante la suscripción de un contrato la ejecución de proyectos, aprender de su administración, contabilidad y finanzas; y hacer uso de las TIC como medio de comunicación.

---

<sup>5</sup> véase los escenarios de incidencia de las JAC en las obras de infraestructura adelantadas en el Departamento de Cundinamarca. Tabla No. 1

Con la capacitación, los integrantes de las JAC, cuyos efectos más benéficos se pueden identificar en seis situaciones ideales dentro de la co-gestión entre la comunidad y las instituciones públicas:

- 1) El fortalecimiento institucional y el fortalecimiento de la legitimidad de sus acciones ante sus comunidades;
- 2) El aumento en las posibilidades para la realización de elecciones de dignatarios, inspiradas en la selección de líderes ejemplares, generando un espacio para las mujeres y los jóvenes;
- 3) Se gerencia con más rigor y conocimiento los proyectos encomendados por la comunidad, así como se mejoran las actuaciones gerenciales en cuanto al manejo interno de todo lo que concierne al manejo interno en las JAC;
- 4) Las JAC se convierten en actores de la gestión de proyectos con y en su comunidad, realizando las obras con transparencia y rendición pública de cuentas, generando una rentabilidad social;
- 5) Se aumenta la participación comunitaria, teniendo como parámetro que los unifica, el interés común para el desarrollo de las obras que los benefician;
- 6) Se desarrolla el uso continuo y aumentado de las tecnologías de la información y comunicación TIC.

No obstante, la revisión empírica de las iniciativas adelantadas a nivel veredal, también permitió identificar una serie de dificultades entre las que se pueden destacar:

- 1) Malos manejos gerenciales, dentro de las Juntas de Acción Comunal, cuando cambian el interés común por el interés particular de sus líderes,
- 2) Riesgo del aumento en el asistencialismo de los gobiernos y políticos;
- 3) En las comunidades dependientes de auxilios solo se generaban obras ejecutadas por contratistas externos, perdiéndose las capacidades propias de gestión y en consecuencia se presenta la reducción en su capacidad propia de gestión, junto con el sentido de pertenencia hacia los proyectos que en su territorio ejecutaban otros,
- 4) Algunas JAC pierden credibilidad en sus propias comunidades.
- 5) El estigma en que se encontraban las JAC por adoptar un rol “politiquero” para satisfacer necesidades particulares y no colectivas, al prestarse para ser espacios de repetición de dignatarios sin mayor liderazgo ni protagonismo efectivo en las comunidades, presentándose precarios manejos de presupuestos y debilidades evidentes para impulsar la organización y los emprendimientos comunitarios.

La claridad frente a los alcances en los momentos iniciales de los proyectos son de enorme importancia, dado que su inclusión en la estructuración del proyecto, bajo los parámetros de claridad, diferenciación y asignación de roles, tanto a responsables como a representantes designados permitirá un actuar representativo de la Junta frente a la

comunidad en general, y a partir de estas definiciones se realizarán las acciones pertinentes y acorde con el deber ser de este tipo de acuerdos organizacionales.

En este sentido, es prioritario para el éxito de un proyecto participativo identificar tempranamente el alcance y con ello se facilita que las mismas comunidades y en especial a los dirigentes de las JAC, puedan definir prioridades, objetivos y tiempos estimados de elaboración e implementación de los proyectos de inversión, aterrizando los proyectos y a la misma comunidad, a una realidad mucho más visible, medible y alcanzable, en pro del beneficio general.

La evaluación de los proyectos realizados en la presente investigación, permitió identificar que la incidencia de la participación, se puede estimar en cinco (5) niveles: 1) Información: entendiéndolo como una de las fuentes más básicas, siendo la base a su vez de toda organización; información basada en la verdad, en que sea demostrable, cuantificable y con capacidad amplia de multiplicación entre la misma comunidad. 2) Consulta: como medio que permita hacer partícipes a todos los miembros de una comunidad, legitimando el derecho ciudadano del saber, conocer y aportar a una causa. 3) Deliberación: como medio de definición de proyectos, prioridades y de participación, empoderando al ciudadano, enterándose de los proyectos y convirtiéndolo en parte de un gran sistema comunitario. 4) Control: como medio de organización y con un gran uso de diferentes metodologías planificadas y orientadas hacia el logro de resultados; este control, también se fortalece, gracias al gerenciamiento de los proyectos ejercidos y planificados desde la misma comunidad interesada en mejorar su calidad de vida. 5) Co- gobierno: entendiéndolo esta fase como el desarrollo de obras de infraestructura, de una manera estructurada, planificada y bajo un esquema de toma de decisiones, no desde la transversalidad de una entidad del común, sino con principios aportados desde la misma comunidad que lo integra.

Luego de identificar los casos de éxito en las JAC, el ejercicio de recolección de datos realizado a partir de la reconstrucción de la memoria de los proyectos, tanto de las instituciones como de los beneficiarios, permitió identificar los siguientes resultados de interés:

Se logró reconocer y clasificar por Escenarios los tipos de JAC, que están presentes en el Departamento de Cundinamarca, los cuales se pueden reconocer según su tipo de accionar frente a las obras de infraestructura, en pro del desarrollo de su comunidad.

Cada una de las JAC, presentes en Cundinamarca, pueden desarrollar los siguientes tipos de obras: -placa huellas, cerramientos perimetrales, escenarios comunitarios adecuados, Polideportivos construidos o adecuados, -alcantarillas o bateas construidas, Cunetas y

bordillos construidos, muros de contención construidos, viviendas con mejoras en su infraestructura, senderos peatonales construidos, Box culvert construidos.<sup>6</sup>

Dos de los factores de clasificación utilizados que sirvieron como parámetros para identificar los casos de éxito más sobresalientes fueron: la cantidad de proyectos desarrollados por cada una de las JAC, ya que esto es resultado de una JAC organizada y con participación en los proyectos impulsados en su territorio; y objeto de análisis del presupuesto total asignado por el ente departamental, para el desarrollo de cada uno de los proyectos realizados.

A partir de la revisión de diferentes casos en los cuales se han desarrollado proyectos de infraestructura con participación incidente de las JAC, fue factible la identificación de cuatro escenarios, a modo de tipologías, que permitieron identificar cuáles son las condiciones, en el desarrollo de los proyectos solicitados por la misma comunidad, para el mejoramiento de la calidad de vida. Estos se encuentran clasificados de acuerdo a distintos factores que influyen en la incidencia y vinculación de los ciudadanos en la construcción de su propio desarrollo (Gráfico 1), Como se verá a continuación:

- **ESCENARIO 1:** Prevalece una participación integral, impulsada o fomentada por la sociedad institucionalizada, con lazos fuertes y acciones vinculantes e incidentes; dichas juntas promueven, gestionan, ejecutan las respectivas obras y realizan actividades similares a las rendiciones de cuenta, donde dan a conocer a la comunidad todas las fases realizadas del proyecto, así como los recursos recibidos y gestionados.

**Ejemplo:** En este escenario ponemos uno de los casos analizados en este trabajo Vereda Rioblanco-Fomeque, en donde la participación integral de los actores permitió la construcción de una importante placa huella que conecta la vereda con el casco urbano.

- **ESCENARIO 2:** Se generan limitaciones debido a la acción institucional, el cual depende de los condicionamientos normativos y técnicos para inversión e intervención, como suele ocurrir con obras para la infraestructura de equipamientos educacionales y proyectos de gran escala de interés nacional. En estos casos se genera participación limitada por parte de las JAC, aunque en ellas exista una alta capacidad de organización; en estos procesos se prioriza y legitima unilateralmente la respectiva obra, cuya veeduría es generada desde la propia institucional especializada, encargada de aprobar y dirigir el proyecto.

---

<sup>6</sup> Ver anexo A, tipos de obra de desarrollo con participación incidente por parte de las JAC

**Ejemplo:** Las Juntas de Acción Comunal de Cundinamarca participan como veedores en el Consejo de la Cuenca del Río Bogotá, este es un proyecto liderado por la CAR para la recuperación y restauración ecológica; donde los integrantes de la comunidad son importantes en la presentación de recomendaciones y observaciones en el proceso de ordenación y manejo de la cuenca; pero en ningún momento tienen injerencia sobre la realización de la obra o en el proceso técnico (CAR, 2016).

- **ESCENARIO 3:** Son casos en los que la institucionalidad promueve escenarios de participación orientados a la generación de participación incidente, no obstante su aplicación es limitada dado que se presentan diferentes dificultades al interior de las JAC o de la misma organización comunal, lo que se traduce en participación con gestión incompleta, a pesar que se puedan realizar las obras y existen veedurías especializadas de carácter institucional.

**Ejemplo:** Las divisiones en las JAC de Tenjo por razones políticas e intereses individuales causaron que la comunidad perdiera legitimidad sobre los procesos de construcción de acueducto y proyectos de infraestructura de interés; de esta manera por favorecer a distintos actores, la población tenjana es heterogénea causando traumatismos en el crecimiento del municipio a nivel de ordenamiento y en el enfoque de sus actividades económicas (Bautista, 2015).

- **ESCENARIO 4:** Se presentan casos donde la voluntad política institucional para la participación es nula o por la presencia e influencia de sectores económicos externos, que pueden condicionar o anular la participación ciudadana o de la comunidad. En estos casos la participación es inviable o nula, y tiende a haber una ejecución manejada desde el Estado, con una fuerte imposición de poderes ajenos a los beneficiarios.

**Ejemplo:** Este escenario se evidencia, cuando los proyectos son de interés nacional y son prioridad de autoridades nacionales y departamentales para generar beneficios a poblaciones diferentes, estos proyectos pueden ser carreteras, autopistas 4G, escenarios sociales o deportivos; en donde la comunidad simplemente es informada y participan solo para conocer sobre la construcción y las razones de su ejecución.

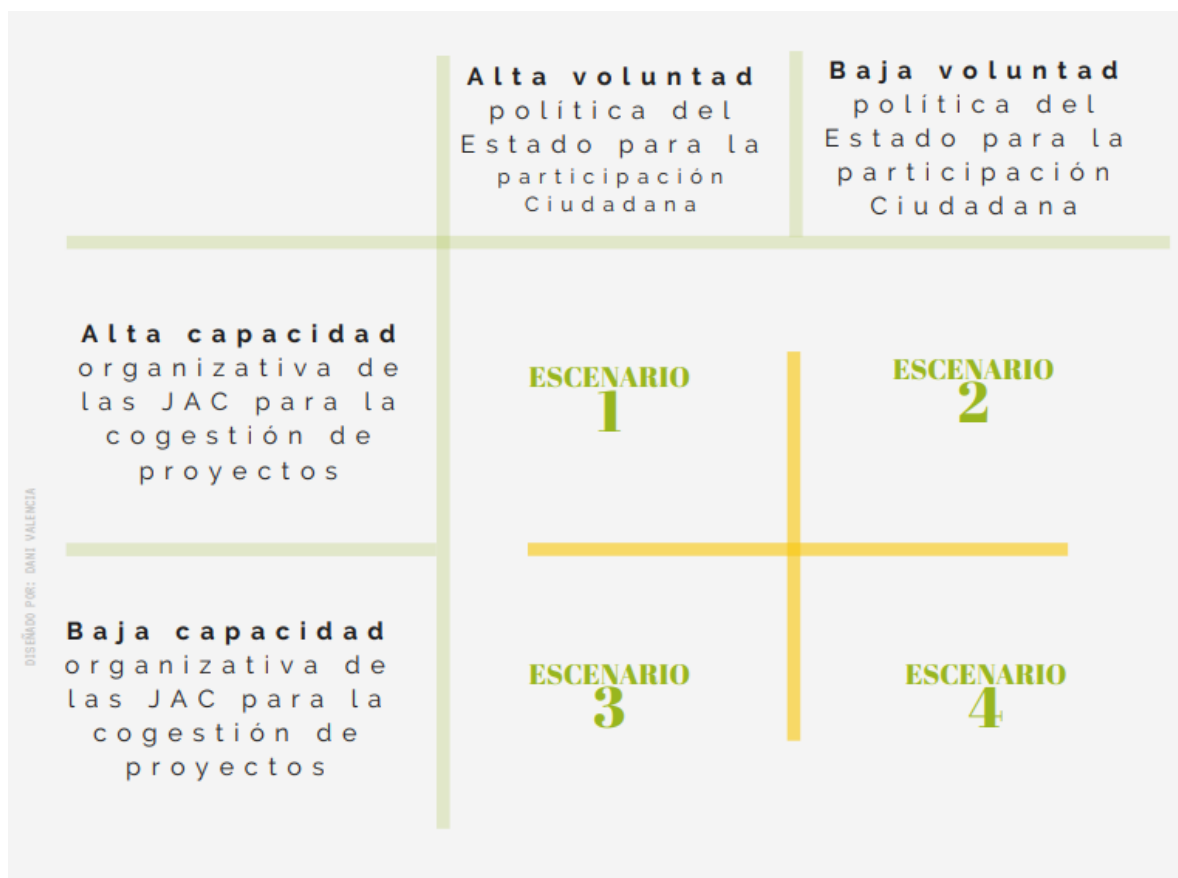


Gráfico 1: Escenarios de participación según la voluntad política y capacidad organizativa.

Por otra parte, la revisión documental de los casos de gestión pública y las entrevistas con líderes de acción comunal sobre la construcción de infraestructuras rurales con participación comunitaria en el departamento de Cundinamarca, permitió identificar casos con alto impacto social y su nivel de importancia para la comunidad (Gráfico 2), en primer lugar están aquellas obras ligadas a la revitalización de caminos rurales, los cuales son indispensables para la economía y la vida social de las veredas que componen el departamento (Caso Fomeque); siguen en orden de importancia, los escenarios deportivos, y culturales (Guachetá, Vereda Pueblo Viejo), las alcantarillas (Paratebuena, Vereda Boquerón Bajo), los senderos peatonales (La Calera, Barrio la plazuela) y demás obras que inciden en el bienestar de la población.

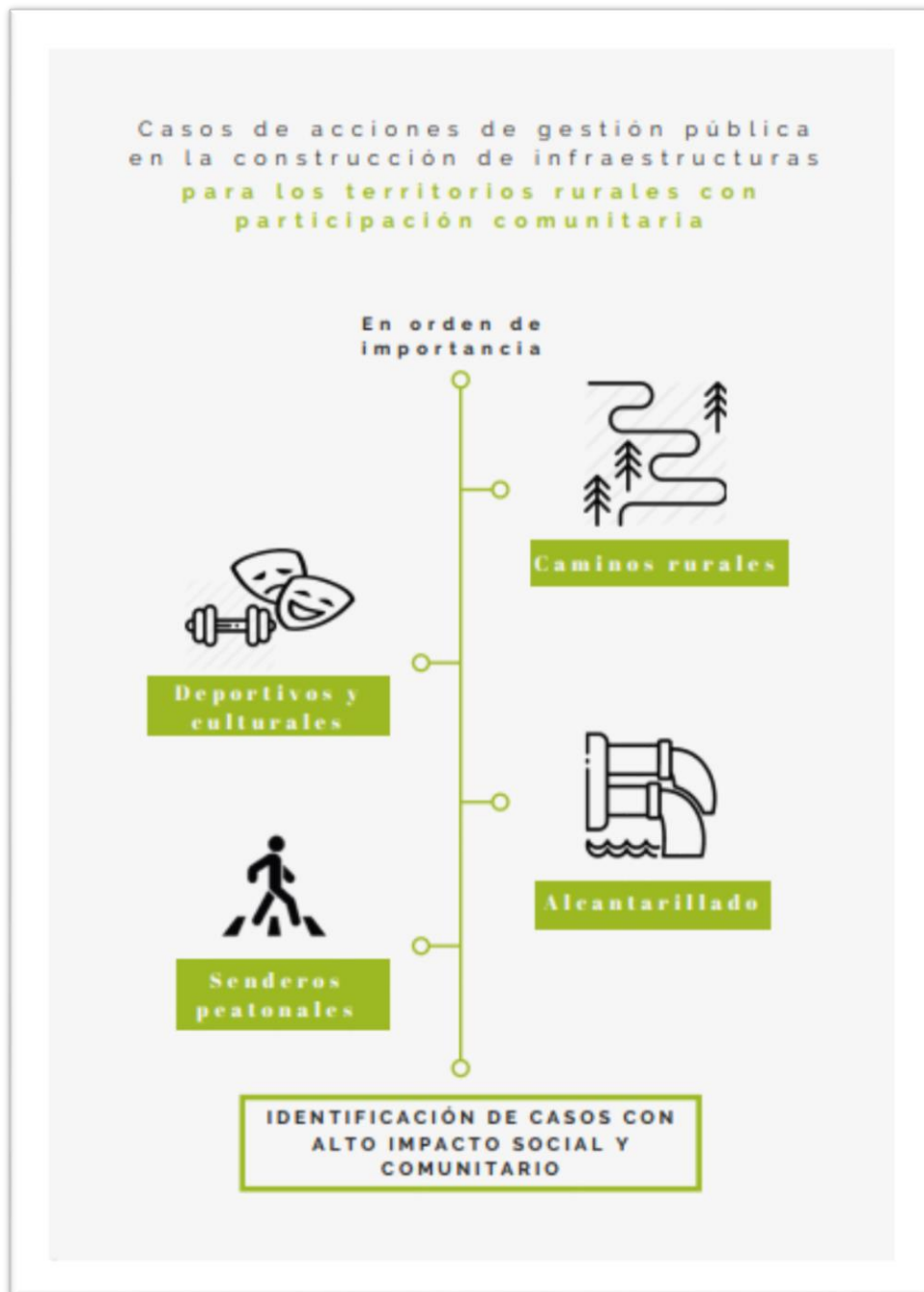


Gráfico 2: Priorización de casos de alto impacto social y comunitario.

El ejercicio de investigación permitió identificar estos criterios de priorización, que emergen de la vida cotidiana y de las preocupaciones vivenciales de la gente. Reconociendo los recursos escasos en estos municipios, la comunidad se concientiza en la utilización del presupuesto en proyectos que mejoren su calidad de vida y sobre todo si es de interés general.

Ahora, al compararlo con las formas de priorización del sistema general de participaciones, en la lógica de transferencias centrales a los municipios, donde la priorización hace referencia a tres dimensiones (saneamiento básico, salud y educación) hay una brecha importante que se debe tener en cuenta referente a la infraestructura; la cual se hace más notoria en territorios como los analizados en este documento.

Uno de los principios básicos de las JAC es el sentido de pertenencia que da como resultado un mejor uso de los recursos disponibles, fomentando el cuidado y la sostenibilidad de las obras ejecutadas por ellos mismos, ya que la comunidad buscará los mejores materiales y aprovechará de la mejor manera de los recursos dados; estas características son valoradas por la institucionalidad generando ese trabajo en equipo necesario para la ejecución de proyectos.

Una vez conformada esta dupla (desde la institucionalidad del estado y los organismos de conformación social), con el acompañamiento técnico, se logra el resultado de las obras de impacto siempre desde los siguientes frentes: construcción de placa huellas, construcción o rehabilitación de escenarios comunales, construcción de polideportivos, adecuación y mantenimiento de alcantarillas y bateas, senderos peatonales, mejoramientos de vivienda y cerramientos perimetrales. (IDACO, 2018).

Así mismo, se identificó que la acción de los comunales permite que en los casos donde la sinergia se desarrolla de manera eficiente, en la ejecución de las obras se pueden utilizar los recursos de una mejor manera, si se comparan con el mismo actuar de un contratista o tercero al realizar obras similares (teniendo en cuenta los mismos parámetros de medición, de calidad y de materiales usados). Adicionalmente se genera un sentido de apropiación en las comunidades, lo cual los motiva a transformar su territorio, consiguiendo un desarrollo colectivo muy eficaz.

En los casos de mayor éxito de la participación ciudadana como generadora de condiciones de co-gestión de proyectos, se logró identificar que la Acción Comunal y la capacidad institucional pueden generar escenarios de diseño creativo (participación de múltiples actores comunitarios), viable (posible en términos financieros, normativos y técnicos), eficiente (con una mejor de distribución costo/beneficio) y eficaz (de respuesta certera a las necesidades comunitarios) donde se unen la experiencia del territorio y el conocimiento técnico, para lograr resultados en las obras de infraestructura con objetivos sociales y económicos.

. Según el presupuesto, promedio, destinado para realizar obras de infraestructura vial y lograr un estimado de ejecución mínimo de ochenta (80) metros lineales, se requiere un monto de inversión de entre cincuenta (50) y sesenta (60) millones de pesos, cuando dicho frente es realizado y gestionado por contratistas especializados en el tema (IDACO,2018). Ahora bien, si las obras logran ser intervenidas directamente por las Juntas de Acción Comunal JAC, como sucedió en el caso de la vereda Argentina, en el municipio de Pasca, bajo un mismo presupuesto económico de obra, pueden llegarse a obtener entre noventa (90) y ciento sesenta y cuatro (164) metros lineales, representando casi el doble de área intervenida con un mismo recurso financiero (ver gráfico 3).

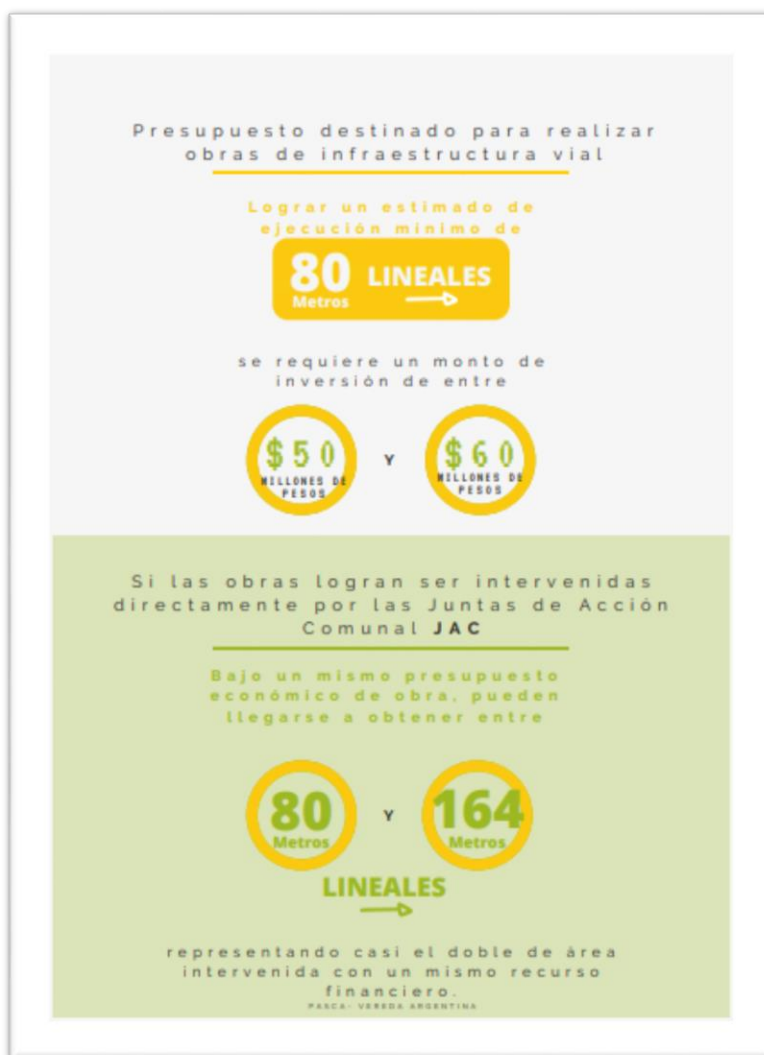


Gráfico 3: Eficiencia del uso de recursos con participación de JAC- Caso Vereda Argentina-

A partir de lo expuesto anteriormente, y de la identificación general de las condiciones sobre las cuales se viabiliza (o no), la participación incidente dentro de los proyectos de infraestructura de escala veredal, la segunda parte del presente informe, se encargará de describir cuatro proyectos, en cuatro municipios distintos del departamento de Cundinamarca, a saber: Fómeque, Silvania, Cabrera y Medina que resultan sintomáticos de las situaciones enunciadas. En efecto, a partir de estos tres ejemplos, se permiten describir e identificar cómo las variables hasta aquí desarrolladas, en mayor o menor medida, aparecen en la ejecución de los proyectos de infraestructura veredal, y cuyo análisis (en suma, con la experiencia de otros casos empíricos) permitió la generación de los escenarios y tipologías aquí construidas.

**SEGUNDA PARTE:  
CASOS DE  
IMPACTO  
SOCIAL Y  
COMUNITARIO**



## **CASO 1: FÓMEQUE, LA UNIÓN POR EL DESARROLLO SOCIAL**

### **CONTEXTUALIZACIÓN GENERAL**

Para éste primer caso, se tuvo en cuenta como efecto diferenciador y que logró resaltar este proyecto frente a los demás, con la cohesión lograda por toda la comunidad, en torno a una obra de infraestructura que logró mejorar la calidad de vida de sus habitantes, mejorando el traslado de sus cosechas, el desplazamiento de los niños para acceder a las escuelas y el traslado de las personas.

#### ***Ubicación Municipio:***

Fómeque es un Municipio del departamento de Cundinamarca, ubicado en la provincia de oriente a 56 Km del oriente de Bogotá. Limita por el Norte con el departamento de Boyacá; por el Este con los departamentos de Boyacá y Meta; por el sur con los departamentos de Meta, Huila y Tolima, por el Oeste con el río Magdalena.

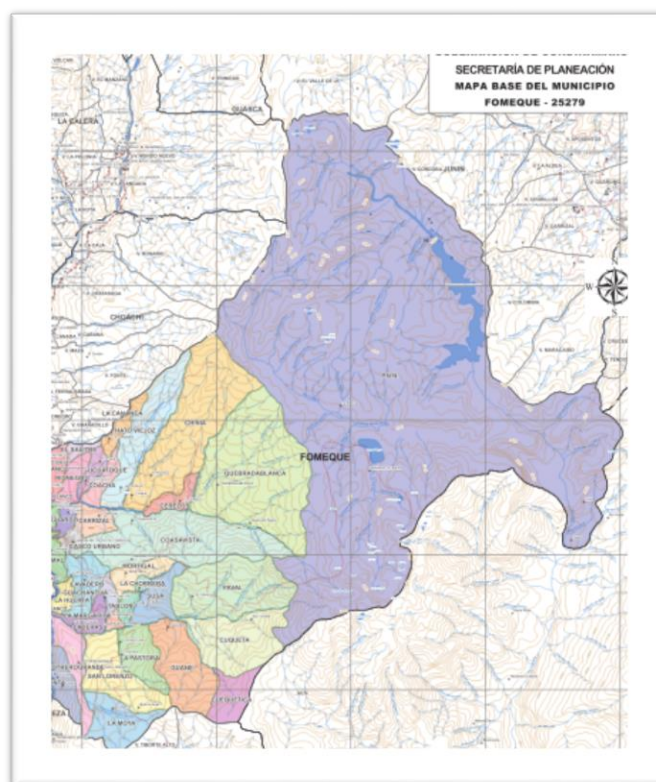


Gráfico 4: Mapa del Municipio de Fómeque

Secretaria de Planeación Municipal

### ***Caracterización del Municipio:***

Fomeque está conformado por 32 veredas, este municipio cuenta con una población de 12.157 habitantes de la cual el 64% es rural. Es uno de los ecosistemas que mayores beneficios económicos le produce al país generando 14m<sup>2</sup> de agua potable por segundo y el 15% de la energía nacional (Fomeque. 2015).

### ***Nombre y ubicación de la vereda:***



Géfico 5: Foto satelital Vereda Rioblanco<sup>7</sup>

La vereda Río Blanco es una de las 32 veredas, con las que cuenta la provincia de Oriente. La zona está ubicada entre el municipio Junín al norte y Río Negro al sur, municipio Junín y San Juanito al oriente y M. Choachí y La Calera al occidente.

---

<sup>7</sup> Fuente: Google Earth

### ***Caracterización Vereda:***

La economía de la vereda Río Blanco es mayoritariamente agropecuaria, allí se destacan dos grupos: uno dedicado a las actividades agrícolas y otro que trabaja en los centros avícolas.

Con respecto al primer grupo, aproximadamente el 75% de los habitantes es propietario de su predio y el 25% es arrendatario; la mano de obra para la producción es local, sus actividades agrícolas giran en torno al cultivo de la habichuela y el tomate que son los productos más comunes para sacar al mercado; estos productos son llevados directamente a la plaza de mercado del casco urbano. Complementariamente, en el campo pecuario, se atiende la ganadería y porcicultura a pequeña escala.

La producción de la región se basa mayoritariamente en habichuelas, tomates y huevos que consumen los habitantes de la sabana de Bogotá y otras regiones del país.

## **DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO**

### ***Tipo de Proyecto:***

Intervención de 164 metros lineales de Placa Huella, en ladera de montaña (lo que aumenta la dificultad de intervención), con el objetivo de optimizar el proceso de traslado de los productos agrícolas y avícolas hacia el casco urbano, mejorar el desplazamiento de los niños para acceder a las escuelas y optimizar el transporte de medios automotores.

### ***Ubicación del Proyecto:***



Gráfico 6: Foto de Placa Huella Vereda Rio blanco<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Fuente: IDACO

### ***Origen del Proyecto:***

La Vereda Río Blanco, se encuentra ubicada en la parte alta de montaña y ha sido de difícil acceso por ser geográficamente accidentado, por lo mismo, sus habitantes se movilizaban con mucha dificultad, debido a que no contaban con una infraestructura vial con las condiciones mínimas de transitabilidad; los habitantes y moradores de la vereda decidieron unirse y actuar mediante la creación de grupos con funciones y tareas específicas, lo cual les permitió desarrollar con éxito el proyecto.

Por medio de los representantes de la JAC, la comunidad logró definir previamente las prioridades de inversión de los recursos entregados por la administración departamental. Logrado este acuerdo, la misma comunidad definió el plan de trabajo, actuando con diligencia, técnica y empeño, ofreciendo al final del proyecto una reunión final donde todos los participantes entregaron un resumen de su gestión, convirtiendo este proceso en un acuerdo de rendición de cuentas ante toda la comunidad.

### ***Participantes del Proyecto:***

Los participantes del proyecto se componen de cuatro actores, en los que se encuentran la JAC de la Vereda Río Blanco, los integrantes del Instituto Departamental de Acción Comunal de Cundinamarca (Idaco), los integrantes del Fondo de Desarrollo de Proyectos de Cundinamarca (Fondecun) y parte del equipo de la Oficina de Planeación Municipal.

### ***Participación en el ciclo del Proyecto (Agendamiento, diseño, ejecución y evolución)***

Inicialmente, los integrantes de la JAC priorizaron los temas que requieren de atención, intervención y que son consideradas por toda la comunidad en “pleno”, para ser afrontados de manera rápida y que la comunidad pudiera mejorar sus condiciones actuales de movilidad, transporte y de acceso a sus propiedades. Aquí se definieron los objetivos que pretendían ser atendidos, así como lo que se esperaba recibir de cada uno de los integrantes de la comunidad; se definieron los recursos humanos disponibles, los tiempos con los que la comunidad pretendía realizar la obra y los días en que se pondrían a trabajar.

Luego se identificaron los actores, responsables y se propusieron grupos para realizar diversas actividades en el marco del desarrollo del proyecto (se eligió la persona que manejaría los recursos, el responsable de la de materiales, las personas que ejecutarían las obras (que por lo general son los hombres de la comunidad) y la repartición de turnos entre

mujeres para el cuidado de los niños, así como se definieron los horarios para la cocina y la alimentación requerida para todo el grupo de trabajo.

Fue así como, de manera organizada, y siguiendo los parámetros y requisitos para la legalización y aprobación de los proyectos, el representante de la JAC reunió los documentos exigidos y presentó los mismos ante la junta administradora de proyectos de la Secretaría IDACO.

Una vez consolidada y organizada la información, las JAC, construyeron el plan o el documento proyecto debidamente estructurado. Ya identificados y designados los grupos que conformaron los diferentes frentes de acción, se seleccionó un comité interno encargado de tramitar el proyecto ante la Gobernación de Cundinamarca, con el fin de obtener los recursos necesarios para la ejecución del proyecto.

Un actor importante en este proceso fue el Instituto Departamental de Acción Comunal y Participación Ciudadana IDACO, pues es la entidad que ejecuta la política Departamental de Acción Comunal y la gestión de proyectos de fomento a la participación comunitaria, de acuerdo con dicha política establecida por la Secretaría de Gobierno y el gobernador del departamento y en cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales que regulan la materia, articulando con los organismos comunales, mediante acciones de orientación, formación, promoción y su fortalecimiento,

La participación de la comunidad en este proyecto es incidente, ya que la comunidad estuvo presente desde el diseño de la propuesta, en la construcción del tramo prestando el capital humano y de igual manera en el comité de evaluación con presencia de representantes de IDACO y Fondecun, quienes realizaron todo el acompañamiento técnico y manejo financiero del proyecto.

#### ***Funciones de los Participantes:***

**JAC DE LA VEREDA RÍO BLANCO DEL MUNICIPIO DE FÓMEQUE:** Se reunió para poder analizar su situación e implementar medidas que le permitieran reunir recursos para mejorar el traslado de sus cosechas, que optimizaran el desplazamiento de los niños para acceder a las escuelas y que mejoraran el traslado de personas en sus medios de transporte motorizados, en este tramo que, en épocas de invierno, dificulta la transitabilidad.

**FONDECUN (Fondo de Desarrollo de Proyectos de Cundinamarca):** Entidad encargada de estructurar el proyecto y prestar asesoría financiera y técnica.

- Realizar las gestiones necesarias para garantizar la viabilidad financiera del fondo y de los proyectos que administra y ejecuta.

- Administrar recursos destinados a la ejecución de proyectos y para el desarrollo de esquemas de gerencia de proyectos.

**IDACO** (El Instituto Departamental de Acción Comunal de Cundinamarca): Entidad encargada de viabilizar el proyecto, por medio de las siguientes funciones:

- Asesorar y prestar asistencia técnica a las comunidades organizadas para desarrollar proyecto viable autogestionario de equipamiento comunitario.
- Ejercer el control y vigilancia de las Juntas de Acción Comunal.

**OFICINA DE PLANEACIÓN:** Como Oficina de Planeación municipal, es la representación de la administración municipal que se encuentra actualmente a cargo (por votación electoral) y sirve como mediador entre la comunidad y la administración departamental. Entre sus funciones también encontramos:

- Servir de medio para la vinculación y armonización entre la Planeación local con la Planeación regional, departamental y nacional, coordinando y tramitando la inscripción de los proyectos seleccionados, ante los Bancos de Proyectos de dichas instancias, aplicando las metodologías establecidas para tal fin.
- Asistir a las reuniones de las instancias de participación ciudadana, comunal y comunitaria y de coordinación administrativa, en aplicación de los principios de concurrencia y coordinación, asesorando técnicamente la integración de los proyectos municipales a los planes y programas que se estén desarrollando por la administración municipal.
- Planear, asesorar, coordinar y evaluar la consolidación y desarrollo del Sistema de Control Interno en la Administración Municipal como el medio para garantizar el cumplimiento de la Misión, objetivos y metas de cada una de sus dependencias de acuerdo con el Plan de Desarrollo Municipal.

#### ***Metodología de Trabajo:***

En el proyecto la comunidad demuestra tener una participación incidente en los proyectos destinados a mejorar la calidad de vida. Gracias a este tipo de participación, la misma comunidad definió el alcance del proyecto a realizar, los integrantes, sus papeles y funciones que pueden llegar a representar frente a la comunidad y en el frente de obra, en este aspecto es fundamental la participación de los distintos actores que influyen en procesos técnicos, administrativos y logísticos.

La JAC y cada uno de los habitantes de la vereda se reunieron para definir los proyectos prioritarios y todos coincidieron en la necesidad de construir una vía de acceso que

comunique la vereda con la carretera principal para dirigirse al casco urbano del municipio, este tramo permite la entrada de mercancía y personal a la vereda; de esta forma mejora la calidad de vida de los habitantes.

De acuerdo al alcance, el objetivo trazado y el tipo de espacio o instancia de participación que se va a realizar, se crea y ajusta el cronograma, el cual contiene las actividades, responsables y fechas. Entre las actividades se involucran las formaciones y capacitaciones que necesitan los integrantes de las JAC que van a participar en el proceso. En este aspecto fue fundamental la participación de las entidades municipales y departamentales, ya que apoyaron la convocatoria creando la legitimidad y la confianza en el proceso por parte de la comunidad. Adicionalmente apoyaron la construcción de los documentos para la presentación respectiva ante las entidades y poder participar sobre los recursos asignados.

Consolidada y organizada la información, la JAC, construyen el plan o el documento proyecto debidamente estructurado. Se reunieron los documentos exigidos y se presentó los mismos ante la junta administradora de proyectos de la Secretaría IDACO. Una vez analizados y aprobados los documentos radicados en el Instituto, pasa el proyecto por la mesa de análisis de casos quedando aprobada para el desembolso de los recursos.

La comunidad evidenció un gran apoyo por parte del Instituto para el desembolso de los recursos, puesto que se tomó un tiempo para comenzar la obra, se manifiesta que fue relativamente pronta la respuesta afirmativa para comenzar el proyecto, generando la apropiación efectiva por parte de los habitantes de la vereda en querer participar en alguna etapa del proyecto.

En el momento de iniciar las obras, la JAC de la vereda designa un grupo de la comunidad con conocimiento previo en construcción para servir de auditoria y de apoyo en el proceso, esto permite generar confianza en el proyecto y genera una apropiación en el cuidado de este importante proyecto de beneficio para todos.

Por último, cada uno de los actores involucrados en el proyecto realiza la rendición de cuentas en un espacio abierto a la comunidad, de esta manera mostrar los resultados y evaluar el éxito del proyecto; en donde al final queda un grupo conformado para realizar seguimiento a la obra para evitar su deterioro.

### ***Temporalidad del Proyecto:***

Si bien, las JAC iniciaron sus labores de consolidación de información desde la conformación de sus representantes, realizada por elección popular en atención a lo contenido en la Ley 743 de 2002, donde se ordena la elección de nuevos dignatarios de los Organismos

de Acción Comunal, para que se lleve a cabo el año siguiente a aquel en que se celebren las elecciones para Corporaciones Públicas Territoriales, es decir cada 4 años.

Este proceso se llevó a cabo los días 24 de abril y 31 de junio de 2016 para las Organizaciones de Primer Nivel, Juntas de Acción Comunal y para Organizaciones de Segundo Grado Asojuntas, respectivamente.

Específicamente, la JAC de la Vereda Rio Blanco del municipio de Fómeque, con sus representantes elegidos, iniciaron reuniones de integración, conformación y desarrollo de planes de trabajo con la comunidad, logrando reunirse con el objetivo de definir los proyectos prioritarios. Se primaba el derecho a la palabra y a la participación, coincidiendo finalmente con la necesidad de construir una vía de acceso que comunique la vereda con la carretera principal para dirigirse al casco urbano del municipio, permitiendo la entrada de mercancía y personal a la vereda; de esta forma se mejoraba la calidad de vida de los habitantes.

Iniciaron labores con la conformación del grupo de trabajo, el cual tendrían como meta, desarrollar acercamientos con representantes del IDACO, para que fueran informados de los procedimientos a seguir y que les permitieran acceder a los recursos tanto financieros como logísticos y educacionales en pro del avance de los acuerdos obtenidos al interior de la JAC.

Fue así, que a mediados de la vigencia 2017, con el proyecto aprobado y los recursos destinados, iniciaron obras constructivas de la vía que les permitieran mejorar su calidad de vida, terminando el proyecto a finales del mismo año (cumpliendo con el cronograma de ejecución pactado a 6 meses) y con la apertura e inauguración oficial del tramo en mención en abril de 2018.

### ***Logros Obtenidos:***

La articulación de dichas JAC, con entidades adscritas al nivel central del Departamento que, por su misionalidad, cuentan con lineamientos y un plan de formación y acompañamiento, favorecen en gran medida el actuar de las comunidades, en pro de su propio desarrollo. El logro obtenido por parte de la vereda es la construcción de Placa huella en la Vereda Rio Blanco en el sector del Alto Boquerón, el cual facilita el transporte de la comunidad y de los productos agrícolas al casco urbano del municipio de Fomeque.

### ***Desaciertos***

Según lo comentado por el presidente de la JAC, a nivel presupuestal, se presentaron dificultades en el cálculo de los costos para la compra de los materiales, ya que se omitieron costos importantes como el del transporte, los cuales encarecen las materias primas; sin embargo, este inconveniente se compensa, con el apoyo de la comunidad en la mano de obra, debido a que es la misma comunidad la que desempeña labores de construcción. (el proyecto

no acude a la contratación de personal), lo que al final del proyecto se ve reflejado en un mayor espacio de obra intervenida.

### **DESCRIPCIÓN JAC, ¿QUÉ TANTO Y CÓMO FACILITA O DIFICULTA LA PARTICIPACIÓN INCIDENTE?**

#### ***Integrantes:***

Los procesos de rendición de cuentas, las cuales se realizan al interior de cada JAC, permiten fomentar los procesos de transparencia en las gestiones realizadas, se comparten y publican los resultados, junto con los recursos recibidos y administrados por las cabezas visibles de la comunidad, sustentando sus acciones frente a la comunidad que laboró unida en el proyecto.

#### ***Cohesión Interna:***

Reunidos en pro de un mismo propósito permiten la planeación, construcción, desarrollo y puesta en servicio de la obra. Reunidos en pro de un mismo propósito, permiten la planeación, construcción, desarrollo y puesta en servicio de la obra, sin ningún compromiso político sino simplemente el propósito de trabajar por su vereda.

La Junta de Acción Comunal de esta vereda realiza diferentes actividades en favor de su comunidad manteniendo la unión y el compromiso con cada uno de sus integrantes, en donde a través de diferentes actividades reúnen recursos para lograr distintos proyectos, tanto de infraestructura vial, parques infantiles y centros para el encuentro de las familias de la vereda. Todo esto se logra de igual manera con el apoyo de entidades departamentales y municipales, gracias a la buena gestión en los procesos de la JAC se han logrado nuevos procesos dentro de la vereda para mitigar problemas ambientales y prevenir posibles riesgos ambientales con el río.

#### ***Legitimidad:***

La JAC, han demostrado estar dotadas de legitimidad, por ser capaces de desempeñar una función pública, lo que implica ejercer el poder, dar órdenes y a ser obedecido.

Son adicionalmente, organizaciones con un alto nivel de reconocimiento, por sus integrantes y por personas ajenas a estas comunidades, por estar investidos de una autoridad pública al ejercer un cargo o función del estado.

La legitimidad de estas JAC ha ido aumentando con el apoyo de entidades institucionales como IDACO a través del plan de acción comunal de la Gobernación de Cundinamarca.

Genera la construcción de proyectos, teniendo en cuenta las necesidades de la población de la vereda en proyectos prioritarios para el mejoramiento de la calidad de vida. La metodología de trabajo ha permitido comenzar con las mesas de trabajo en la vereda para conocer las necesidades y de esta manera generar la planeación del desarrollo territorial acorde a los requerimientos de la población.

***Articulación con la Institucionalidad:***

La participación incidente es clave para el desarrollo de los proyectos que busca la comunidad; un plan de trabajo que implique el aporte de un grupo organizado de habitantes que viven y comparten un mismo espacio en común, este tipo de obras no podrán realizarse por personas ajenas a la comunidad. En el caso de este proyecto, la comunidad adquiere un sentido de pertenencia por un bien común, lo que implica la apropiación de las funciones encomendadas, así como de la misma obra que se desarrolla, generando eficiencia en la utilización de los recursos, eficacia en el objetivo del proyecto y la incidencia de la comunidad en el desarrollo de su territorio.

***Capacidad de Gestión:***

Si se realiza este ejercicio de manera organizada y clara, se puede lograr una gestión que permita la participación de la comunidad de una manera incidente, mediante la participación ciudadana como el derecho al ejercicio pleno del poder de las personas que, en condición de sujetos sociales y políticos, participan en comunidad para el logro de los objetivos comunes. En este caso es importante la unidad, ya que este factor puede dificultar la participación si hay carencia por razón de división en las prioridades, y otro factor es la confianza en el proceso de planeación, puesto que si no se cumple el proceso puede verse afectado el cumplimiento del mismo.

**CONSIDERACIONES GENERALES**

Para el caso anteriormente descrito, se resalta la importancia de la comunión entre toda la comunidad, que empodera sus acciones y tratan de resolver las necesidades más apremiantes que deben resolverse, entregándose funciones específicas a cada uno de sus miembros, cumpliendo tareas encomendadas y resolviendo inquietudes técnicas al final del proyecto por medio de una entrega final de rendición de cuentas que presentan sus líderes; es un ejemplo de trabajo enfocado hacia un proyecto que toda una comunidad votó para que se desarrollara.

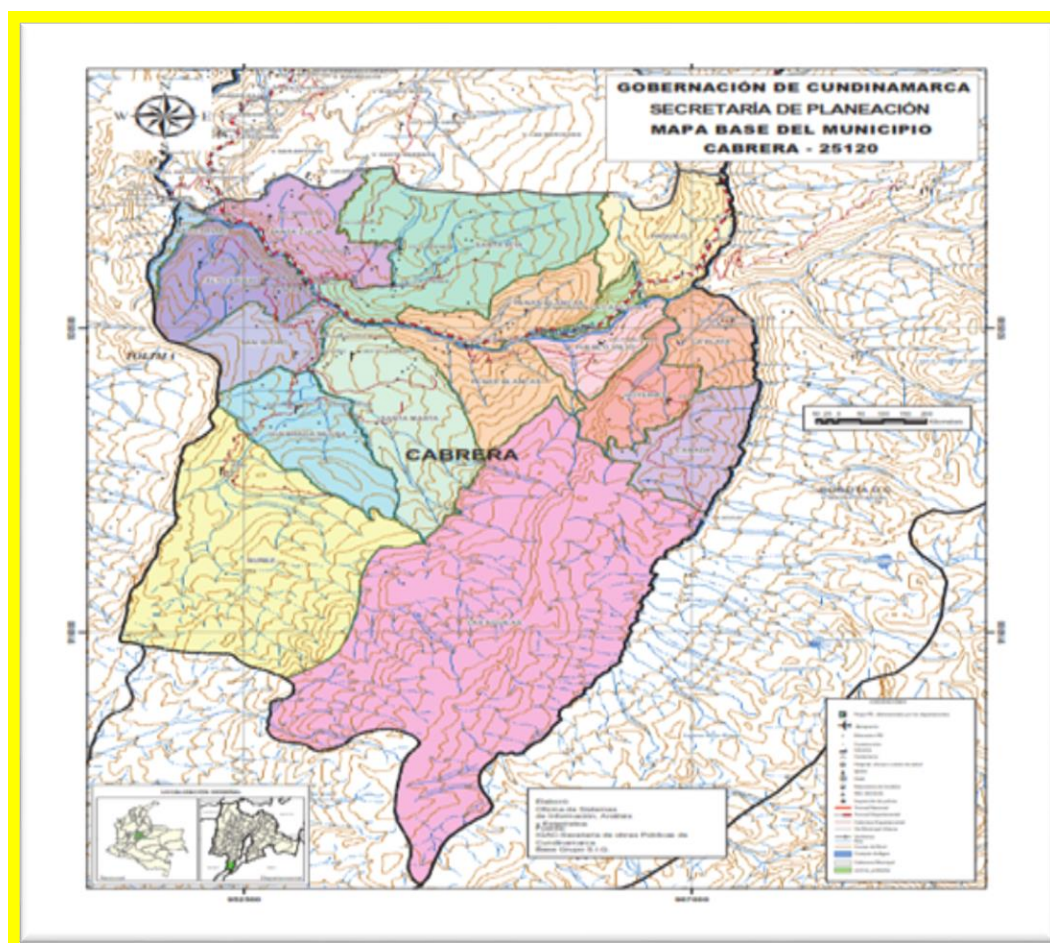
## **CASO 2: CABRERA, ACCIÓN COMUNAL POR LA MOVILIDAD.**

### **CONTEXTUALIZACIÓN GENERAL**

Este segundo caso, es el reflejo de un trabajo muy organizado, que logró maximizar sus recursos, entregando la obra en tiempo record y muy por encima de lo proyectado en los estudios previos, cubriendo un área por encima de lo inicialmente pactado, gracias al ahorro en costos en mano de obra y materiales (adquiridos por ellos mismos), obviando costos administrativos y comisiones por compras realizadas por terceros.

#### ***Ubicación Municipio***

Ubicado al suroeste del Departamento de Cundinamarca, el Municipio de Cabrera, tiene una temperatura promedio de 15° C., cuenta con cuatro cuencas hidrográficas que vierten su caudal al Río Sumapaz. Limita al el Norte con los Municipios de Venecia y San Bernardo; al Sur con los Departamentos del Huila, Tolima y Meta; por el Oriente con Bogotá D.C; por el Occidente con el Departamento del Tolima. Está a 144 Km de distancia de la capital Bogotá D. C., al Círculo Notarial de Pandi, a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Fusagasugá, al Distrito Judicial de Bogotá, a la Circunscripción Electoral de Cundinamarca y a la Corporación Autónoma Regional CAR- Regional Sumapaz.



Gáfico 7. Mapa Municipio Cabrera<sup>9</sup>

### ***Caracterización del Municipio:***

El Municipio de Cabrera cuenta con 28 empresas de las 3.936 que tiene la Provincia Sumapaz, es decir, el 0,7%. La actividad empresarial del municipio de Cabrera se concentró principalmente en los sectores: comercio y reparación de vehículos automotores con una participación del 39.3% del total municipal; transporte almacenamiento y comunicaciones (25%) y agricultura (10,7%). Así mismo, la actividad económica más representativa se soporta en los servicios telefónicos. El municipio de Cabrera no tiene presencia de medianas ni grandes empresas.

---

<sup>9</sup> Fuente: Secretaria de Planeación Municipal

### ***Nombre y ubicación de la vereda:***

La Vereda Alto Ariari, es una de las 16 veredas que componen el municipio de Cabrera - Cundinamarca.: La zona en estudio se encuentra ubicada entre las veredas Santa Lucía, Bajo Ariarí y San Isidro y limita con el Departamento del Tolima.

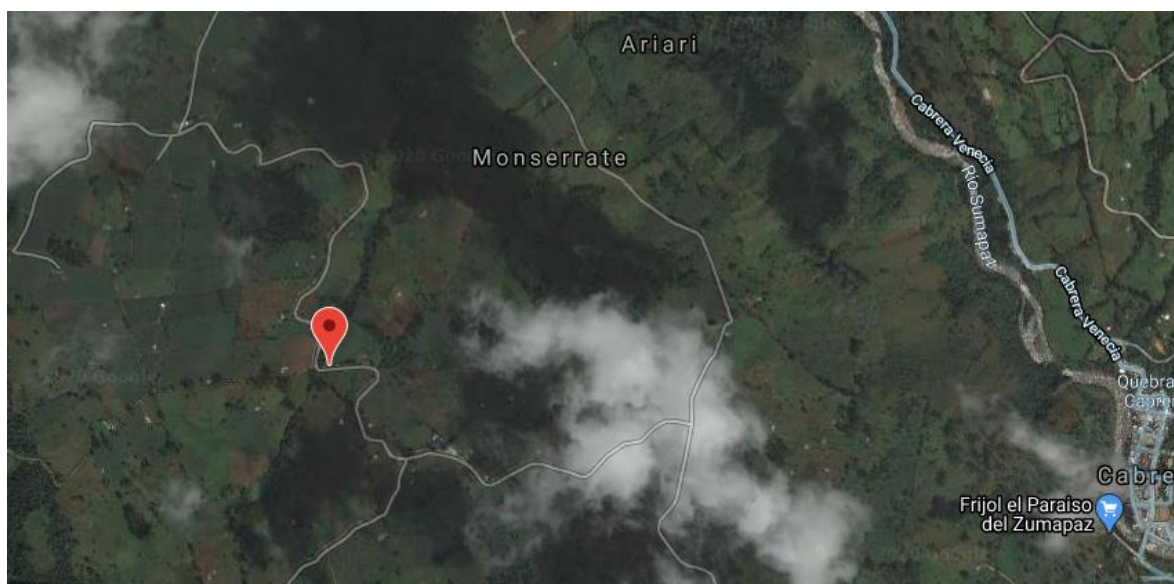


Gráfico 8: Ubicación Vereda Alto Ariari<sup>10</sup>

### ***Caracterización vereda:***

Con actividades como la ganadería y la producción lechera, la vereda Alto Ariari cuenta con esa forma de ingresos aprovechando la magnitud en tamaño de ésta vereda con respecto a las demás veredas que conforman el municipio. Respecto a actividades en avicultura, la vereda tiene una importante participación. La porcicultura representa una actividad del tipo casera y sirve de sustento a las parcelas que lo explotan.

## **DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO**

### ***Tipo de proyecto***

El Instituto Departamental de Acción Comunal y Participación Ciudadana (Idaco) acompañó a la Junta de Acción Comunal de la vereda Alto Ariari en el municipio de Cabrera durante la inauguración de 230 metros de placa huella. Más de 900 personas se benefician con esta construcción que mejora la movilidad en cinco sectores de difícil transitabilidad.

---

<sup>10</sup> Fuente: Google View

Importante mencionar que la JAC de la vereda Alto Ariari de Cabrera se convirtió en el primer organismo comunal en construir 230 metros lineales de placa huella dividida en cinco tramos, hecho que le mereció el reconocimiento a la ejecución más eficiente de recursos obtenidos en la convocatoria 2014 del programa Construcción de Entornos Amables en Comunidad.

***Ubicación del Proyecto:***



Figure 9: Placa Huella Alto Ariari<sup>11</sup>

***Origen del Proyecto:***

Debido a la continua necesidad de mejorar las vías de acceso con las que cuenta actualmente la vereda Alto Ariari, los líderes comunales e integrantes de la JAC, junto con sus habitantes y el apoyo de la administración departamental, se decidió montar el proyecto que le permitió mejorar la vía de acceso a ésta provincia; es de anotar, que uno de los impedimentos iniciales, eran los altos costos de materiales y la mano de obra que encarecían el proyecto desde los estudios previos.

***Participantes del Proyecto:***

Fueron parte de este proyecto, los líderes comunales (integrantes de la JAC de la vereda) y habitantes del Alto Ariari en Cabrera, junto con personal de la administración departamental, que empoderó e incentivó a cada uno de sus integrantes, mediante cursos en administración y manejo de recursos, volviéndolos garantes de su propio desarrollo. Una vez fueron adquiridos los conocimientos, los integrantes de la JAC, se encargaron de promocionar y debatir en comunidad el proyecto, logrando obtener un manejo de los recursos

---

<sup>11</sup> Fuente: IDACO

entregados por la administración departamental, en un nivel sobresaliente, eficiente y altamente efectivo.

***Participación en el ciclo del proyecto (Agendamiento, diseño, ejecución y evolución):***

La comunidad logró reunirse previamente, para poder materializar la idea del proyecto, mediante cronogramas de trabajo proyectados y acordados con personal que habita en la zona junto con personal representante del nivel departamental, manteniendo los procesos y procedimientos escritos que permiten el flujo correcto tanto de recursos como de los mismos procesos. Una vez realizado éste paso, se propone a la comunidad un cronograma de trabajo que fue concertada con todos los participantes, con el fin de lograr acuerdos de trabajo, horarios y el personal que trabajaría en el proyecto. Para el desarrollo del mismo, la comunidad estableció sus recursos en mano de obra, los materiales a requerir y las funciones específicas que cada uno debería desarrollar; se logra una maximización de los materiales entregados bajo el presupuesto inicial, avanzando en su ejecución por encima del promedio establecido para este tipo de proyectos y presupuesto.

***Funciones de los participantes:***

En la construcción de Placa Huella fueron invertidos recursos mediante acciones adicionales que permitieron la puesta en marcha del proyecto. Los líderes comunales junto con la comunidad, organizaron actividades como campeonato de fútbol, almuerzos comunales y la organización en las jornadas de trabajo, entre otras actividades, que les permitieron obtener un ingreso adicional, que fue directamente invertido en la obra, aumentando los recursos presupuestados inicialmente. En estas actividades adicionales participaron las familias y personas voluntarias que previamente se inscribieron como organizadores y promotores de estos eventos, bajo la supervisión y colaboración del personal inscrito en la JAC de la vereda, mientras se organizaba el proyecto y se presentaba ante la administración departamental.

***Metodología de Trabajo***

Líderes comunales se encargan del desarrollo y funcionamiento del proyecto; los representantes departamentales verifican el cumplimiento de los mismos; se colabora en la parte técnica y metodológica del mismo. Metodología con participación incidente, que permite a la misma comunidad aportar y colaborar con el proyecto. Es de resaltar, que, para el desarrollo de este proyecto, se maximiza el material utilizado, convirtiendo en una prolongada vía quedando por encima de lo calculado inicialmente en los estudios previos, beneficiando tramos que inicialmente no estaban dentro de dichos estudios.

***Temporalidad del proyecto***

Este es un proyecto que se caracteriza, por ser uno de los pioneros que en materia de contratación, ejecución y entrega a la comunidad, pudo cumplir con las metas trazadas

propuestas, desde que se conformó oficialmente ésta JAC en el año 2012; aunque sus integrantes reconocen que no fue nada fácil reunir finalmente a toda la comunidad, si se demostró que un proyecto trazado, ideado, desarrollado y realizado con base en un objetivo común, pueden lograr resultados que en tiempos pasados eran muy difíciles de encontrar.

Se iniciaron labores constructivas a mediados de 2013, terminando obra a finales del mismo año, teniendo el tiempo justo para participar en la convocatoria realizada el siguiente año en el programa en el cual fueron reconocidos, exaltados y nombrados como una comunidad que pudo cumplir su sueño de obtener una vía que mejorara sus condiciones de movilidad.

### ***Logros obtenidos***

Más de 900 personas se benefician con esta construcción que mejora la movilidad en cinco sectores de difícil transitabilidad. JAC de la vereda Alto Ariari de Cabrera se convirtió en el primer organismo comunal en construir 230 metros lineales de placa huella dividida en cinco tramos, hecho que le mereció el reconocimiento a la ejecución más eficiente de recursos obtenidos en la convocatoria 2014 del programa Construcción de Entornos Amables en Comunidad.

### ***Desaciertos***

Único proyecto con viabilidad y buena terminación; a pesar de ser obra ejemplo, no ha tenido el impacto necesario en las demás veredas vecinas, ya que dicha obra sólo ha beneficiado directamente a la vereda en mención.

## **DESCRIPCIÓN JAC, ¿QUÉ TANTO Y CÓMO FACILITA O DIFICULTA LA PARTICIPACIÓN INCIDENTE?**

### ***Integrantes:***

Gracias a la participación Líderes comunales y habitantes de la vereda Alto Ariari en el municipio de Cabrera, junto con el actuar de los representantes de la administración departamental, se definieron las acciones de los individuos o grupos, para conocer, decidir, acompañar y vigilar los asuntos públicos de un grupo social. Debido a esto, los participantes pudieron visualizar lo que esperaban de sus mandatarios. En este escenario se manifestaron los problemas, se expusieron las visiones de todos y se realizó el diseño, discusión, proposición y práctica de soluciones, el control y la vigilancia de las acciones y la defensa y promoción del interés general.

Por lo anterior, se puede afirmar que dichas acciones generaron apropiación directa con la obra, volviéndola más dinámica, proactiva, eficiente y con proyección de cobertura más ambiciosa en términos de rentabilidad, reducción de costos y productividad.

### ***Cohesión Interna:***

Una cohesión interna en este tipo de organizaciones permite establecer reglas claras de comportamiento y labores específicas dentro de la organización comunal, lográndose la realización de objetivos claros, comunales y de resultados que benefician al grupo que trabaja por un propósito definido e identificado como un problema importante para dar pronta solución.

En este sentido, la comunidad juega un papel importante y determinante al momento de iniciar labores constructivas, ya que se han determinado los papeles, las funciones y las tareas que cada uno de los integrantes debe desempeñar en este proceso. La unificación de prioridades, facilita el desarrollo de actividades, la entrega de una labor o función para éste proyecto y la entrega de resultados (en una rendición de cuentas final), da cuenta de la trazabilidad de todo el proyecto, fomentando la confianza en los líderes previamente desinados.

### ***Legitimidad:***

Se cumplen con los lineamientos técnicos establecidos para la construcción y puesta en funcionamiento de la placa huella, así con la construcción de la junta de acción comunal, que como una unidad legalmente constituida y sin ánimo de lucro, la ley le permite ser beneficiario de los recursos presupuestados por el nivel Departamental, teniendo en cuenta ciertos parámetros que confirman la asignación de los recursos. Es así como se cumplen con los parámetros técnicos y legales que requieren cada uno de estos proyectos constructivos; no se realiza una acción ni se usan materiales sin el previo consenso técnico que avala cada una de las acciones constructivas; a pesar de fomentar actividades extras para aportar económicamente al proyecto, dichos recursos están destinados directamente al frente de la obra.

### ***Articulación con la Institucionalidad:***

La JAC actuó como un intermediario entre el nivel departamental y la asignación de recursos, lo que permitió que el proyecto fuera una realidad, ya que se cumplieron con todos los parámetros y requisitos legales que se establecen en éste tipo de proyectos. Adicionalmente, esta articulación se realizó como un proceso pedagógico y de gestión que implicó de acciones conjuntas entre las partes, lo cual facilitó el desarrollo del proyecto y la comunicación de las personas entre los distintos niveles y jerarquías de este grupo social, donde el reconocimiento de los aprendizajes obtenidos por la comunidad y en los distintos escenarios que se presentaron, forjaron el mejoramiento continuo de la pertinencia y calidad de éste proyecto, así como la relación entre pares y sus aliados.

### ***Capacidad de Gestión:***

La gestión se debe al compromiso de toda la comunidad frente al desarrollo del proyecto que de común acuerdo fue identificado como prioritario entre varios proyectos y necesidades identificadas en la comunidad. La clave fue poner en consideración a la comunidad de las necesidades más apremiantes, discutir entre todos la posibilidad de conclusión de cada uno de ellos, así como la definición de un proyecto único que beneficie a toda una comunidad, prevaleciendo el interés general sobre el particular.

De otra parte, la estrategia de la comunidad fue la de realizar acciones coherentes y de asignar unos medios y labores que comprometan a los integrantes con un sentido de pertenencia y con efectos o resultados a largo plazo, con la finalidad de generar un beneficio acorde con lo esperado por la comunidad y que sea duradero. Las lecciones aprendidas muestran que, a pesar de las duras condiciones del entorno, el fomento de una cultura de apropiación o incluso de desarrollar procesos transparentes frente a la comunidad, independiente del tamaño o de las personas que lo componen.

## **CONSIDERACIONES GENERALES**

Este proyecto demostró la capacidad organizativa y el sentido de apropiación que una comunidad puede llegar a alcanzar, siempre y cuando los objetivos sean claros, precisos y obtenidos en consenso por toda una comunidad, mediante reuniones de concertación, inducción y socialización, del proyecto visto como fruto del entendimiento y de los resultados del trabajo en grupo; una verdadera destinación de deberes, junto con la verificación de resultados, logró en éste proyecto que se maximizaran los resultados, aumentado por el valor que aportaba mediante el trabajo desde cada uno de los integrantes de la comunidad, realizando labores como lo fue la de negociación de materiales, hasta el uso de los recursos, para que se cumplieran con todas las especificaciones técnicas solicitadas por el ente departamental, que a su vez sirve como garantía de calidad en la obra desarrollada.

## **CASO 3: SILVANIA, EJEMPLO DE COOPERACIÓN**

### **CONTEXTUALIZACIÓN GENERAL**

Para este caso, se caracterizó la unión comunal de tal manera que se cruzaron fronteras veredales, ya que se contó con el apoyo de mano de obra de otros comunales de veredas vecinas, las cuales también se beneficiaron en el desarrollo de la obra.

## ***Ubicación Municipio***

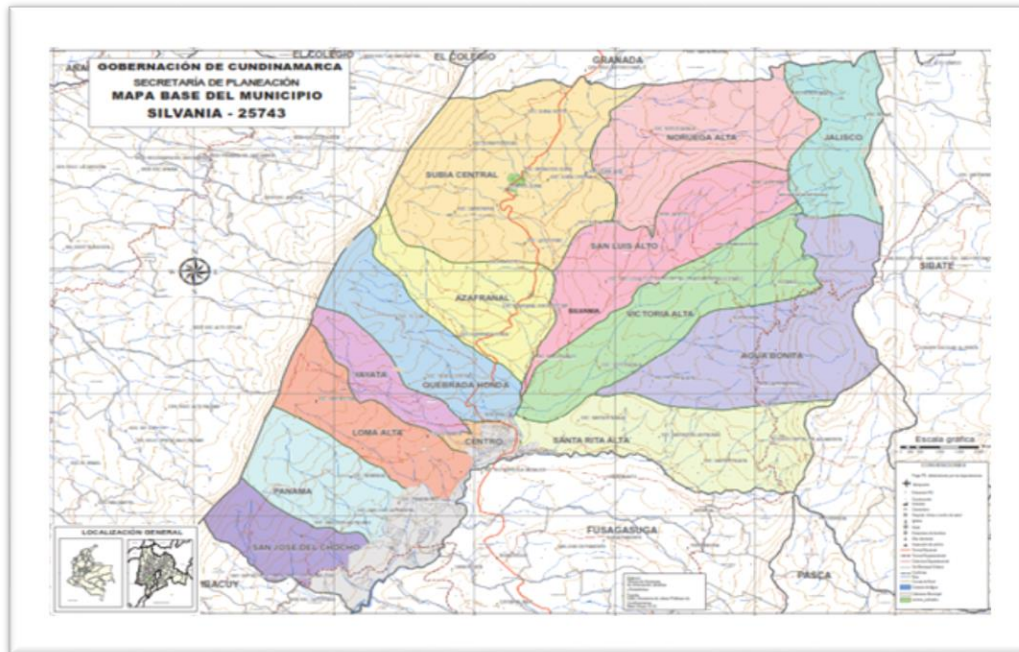


Gráfico 10: Mapa Municipio Sylvania<sup>12</sup>

Sylvania se encuentra ubicada en la cordillera oriental de los Andes, provincia del Sumapaz a solo 45 km de Bogotá, a donde se llega por la autopista panamericana, su territorio cuenta con 163 KM<sup>2</sup> y se caracteriza por sus elevaciones montañosas

### ***Caracterización del municipio:***

Cuenta con una Superficie total: 163 km<sup>2</sup>, la Altitud: 1470 m.s.n.m. Al año 2016 contaba con 22.020 habitantes, teniendo una densidad: 135,09 hab/km<sup>2</sup>, a nivel urbano: 6304 habitantes. El municipio posee una vocación netamente agrícola y pecuaria, ocupando la primera un 18,7% del territorio del municipio y la segunda un 39,6%. El café, la mora y el tomate de árbol son los principales productos.

<sup>12</sup> Fuente: Secretaria de Planeación Municipal

### ***Nombre y ubicación de la vereda***

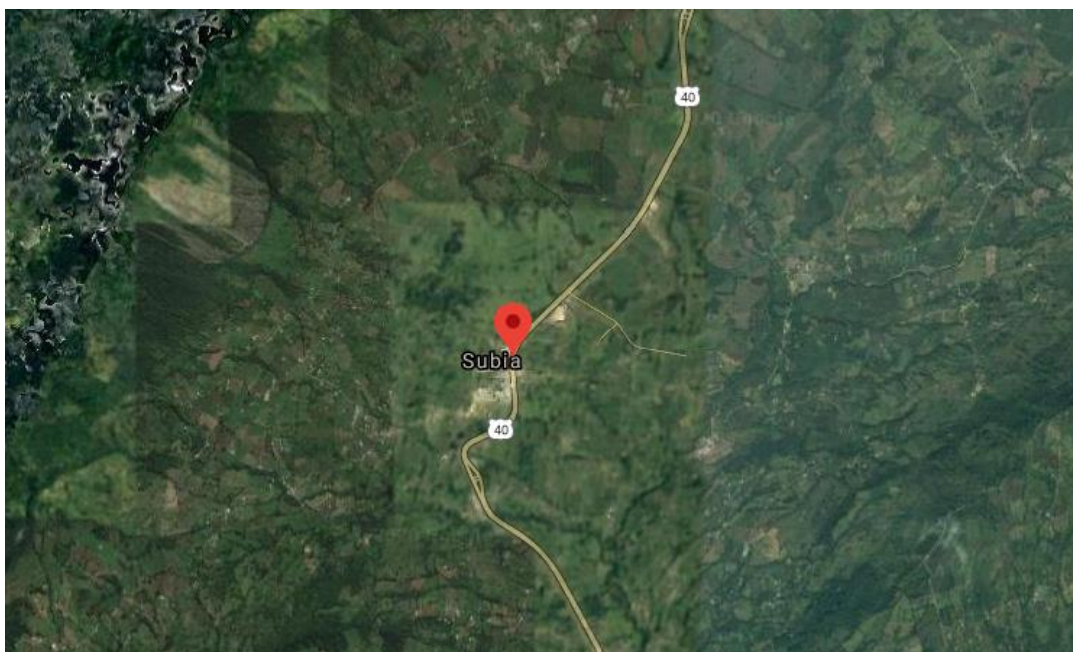


Figure 11: Foto Ubicación Vereda Subia<sup>13</sup>

La vereda Subía Carbonera, ubicada en el municipio de Silvania – departamento de Cundinamarca, logró realizar el proyecto ubicado en la vereda Subia Central, siendo uno de los más grandes en extensión, entre las veredas Noruega Alta, San Luis Alto y la vereda el Azafral.

### ***Caracterización de la vereda***

La vereda está mayormente destinada a la producción agrícola para cultivos de café mora y tomate. El desarrollo pecuario es de destinación y uso familiar, por lo que no se presenta una explotación a escala industrial sino para consumo exclusivo interno de cada parcela o vivienda; con una gran población, la vereda es una de las más concurridas y habitadas, a pesar de su considerada distancia con el centro poblado, donde se pueden conseguir víveres, junto con un comercio más activo, debido a la cercanía del municipio de Fusagasugá.

Con predominación montañosa y un clima templado, hacen de la región un lugar ideal para la mata de café, la cual no es aprovechada a nivel comercial por la proliferación de pequeñas parcelas, que no permiten al aprovechamiento de la tierra para usos comerciales.

---

<sup>13</sup> Fuente: Google Maps

## DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO



Gráfico 12: Foto Placa Huella Vereda Subía Carbonera<sup>14</sup>

### *Tipo de proyecto*

La JAC perteneciente a la vereda Subia Carbonera logró la construcción y puesta en funcionamiento de 235 metros lineales de placa huella, gracias a la colaboración de los integrantes de la comunidad que formalizaron el proyecto constructivo y que contaron con la participación activa de los comunales de otras veredas vecinas, logrando una maximización de los recursos y participando del logro constructivo que también se beneficiaron de la obra.

### *Origen del Proyecto:*

La vereda, a pesar de estar densamente poblada, no contaba con vías que permitieran el desplazamiento de sus habitantes, ni el transporte de sus mercancías hacia el casco urbano del municipio. El único camino carretable une a varias veredas con el centro poblado,

---

<sup>14</sup> Fuente: IDACO

convirtiéndola en una arteria vial de gran importancia para sus habitantes, que sufrían al usarla en épocas de invierno, por lo que debían contar con un transporte especializado en terrenos agrestes (camperos y vehículos 4x4) que, por su alto costo, solo podían ser utilizados si se solicitaba el servicio en la cabecera municipal directamente a empresas transportadoras con vehículos especializados. Por lo anterior, la JAC de la vereda organizó a sus integrantes para formalizar el proyecto y solicitar recursos provenientes de la administración departamental; una vez entregado el proyecto y al ver que esta vía sería intervenida, las JAC vecinas aportaron su mano de obra y el trabajo de sus habitantes, dándole al proyecto importancia regional, logrando el Apoyo y colaboración de la junta de acción comunal de la vereda Subia Carbonera y de sus pares vecinos.

### ***Participación en el ciclo del Proyecto (Agendamiento, diseño, ejecución y evolución)***

Representantes JAC de la vereda para la presentación del proyecto junto con habitantes de veredas vecinas en la construcción y puesta en servicio de la misma. Se demuestra que la unión puede lograr objetivos que pueden trascender las fronteras, siempre primando el interés general sobre el particular. Para este caso, se consolidó la idea de que el proyecto podría beneficiar a un mayor número de personas, si entre varias veredas podrían unir esfuerzos para ampliar el campo de acción y la zona intervenida. Finalmente, el recurso monetario no se incrementó, pero si la mano de obra, logrando optimizar los procesos de la compra de materiales para la construcción de la vía, maximizando los materiales conseguidos, sin tener que pagar altos costos por la tercerización del material y usando material de construcción propio de las veredas vecinas, presentándose ahorros importantes que se vieron materializados en la puesta en marcha del proyecto.

### ***Funciones de los Participantes:***

Con el apoyo y colaboración de los integrantes de la JAC de la vereda Subia Carbonera y los habitantes comunales de otras veredas, se logró la definición de tareas que fueron la de la compra y consecución de materiales constructivos, así como la identificación de las personas que podían prestar sus servicios como maestros de obra y sus familiares que servían de apoyo logístico en la entrega de alimentos que eran proveídos a los maestros mientras se realizaba la obra; esta clasificación de tareas, permitió beneficiar a los habitantes de las veredas vecinas, posibilitando la amplitud de lo esperado en espacio de la obra, sin que se afectara la calidad ni el presupuesto asignado inicialmente que, aunque la obra los beneficiaba, no eran parte de la JAC de la vereda en mención.

### ***Metodología de Trabajo***

El proyecto es presentado ante el nivel Central Departamental, con el objeto de que fueran aprobados los recursos que permitieran el desarrollo de la obra; una vez aprobados los recursos, son entregados a las directivas de las JAC para su administración. Los mismos vecinos se integraron al proyecto y desarrollaron su trabajo en pro de la comunidad. Se

distribuyeron las tareas y las funciones para cada uno de los integrantes, dependiendo de la edad, posibilidades físicas y educacionales. Siempre se tuvo en claro las funciones con respeto por las opiniones de los integrantes; aunque los fondos se mantuvieron bajo el control de una sola persona de la comunidad, se respetó la destinación de los gastos, manteniendo un solo objetivo, el cual sería el de maximizar los recursos económicos asignados.

### ***Temporalidad del proyecto***

Luego del impulso obtenido desde la administración departamental, cuando en un acto público se reconoció la labor que desempeñan las JAC, una vez fueron elegidas popularmente en las elecciones de 2016, sus integrantes ya tenían un gran paso adelantado; específicamente sabían con quién podían y en donde serían escuchados, dirigidos y encaminados. Lo anterior les permitió avanzar con una enorme velocidad, logrando agrupar a su comunidad, interactuando entre ellos y llegando a consensos de obras que les permitieran obtener una mejora en su calidad de vida. Factores clave a tener en cuenta, son los tiempos cumplidos en el desarrollo de la obra, la asistencia técnica recibida y el empeño junto con la constancia de sus integrantes en el desarrollo de la misma, logrando entregar y poner al servicio de la comunidad una obra pactada para su entrega a solo seis meses de firmado el acuerdo de cooperación constructivo. Esta obra fue entregada a finales del 2017 y socializada en ceremonia a principios del año 2018.

### ***Logros obtenidos:***

Estas organizaciones solidarias, mancomunadas y coordinadas, con objetivos concisos y destinados al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes y ciudadanos pertenecientes a las asociaciones comunitarias, permiten que el desarrollo sea un bien común, sin importar que fueran destinados a una zona exclusiva; la distribución de los recursos de manera organizada, permitió en éste caso que los vecinos comunales, pudieran integrarse a éste proyecto, aportando su mano de obra y mejorando los aspectos de negociación de los materiales constructivos utilizados.

### ***Desaciertos***

Se puede considerar un desacierto el hecho de que los comunales vecinos, encabezados por sus respectivas JAC debieron, en su momento, realizar el proceso de la elaboración del proyecto desde la perspectiva de sus comunidades; la anterior acción habría generado más recursos, que pudieron haber beneficiado a la comunidad mucho más con la entrada de más recursos.

## **CONSIDERACIONES GENERALES**

Un proyecto constructivo de este tipo demuestra que las limitaciones para el desarrollo del mismo no siempre deben soportarse en la capacidad financiera o en el músculo financiero

con el que cuenta la obra a construir; se ha demostrado que la unión puede convertirse en un brazo tan poderoso, que puede, en este caso, volverse el músculo con la fuerza suficiente, que le permita extender las capacidades iniciales de una obra que estaba pensada para ciertas dimensiones, pero que, por la fuerza comunal, se pudo ampliar extensión del proyecto sin requerir más recursos monetarios iniciales con los que fue proyectada la obra.

### **DESCRIPCIÓN JAC, ¿QUÉ TANTO Y CÓMO FACILITA O DIFICULTA LA PARTICIPACIÓN INCIDENTE?**

#### ***Integrantes:***

Se vencen las fronteras imaginarias que por mucho tiempo dividían el territorio, fraccionaban las oportunidades de progreso, frenaban el desarrollo y separaba a las comunidades que, de manera indiscriminada, veían cómo los recursos se invertían sin tener en cuenta las necesidades prioritarias para la comunidad.

#### ***Cohesión Interna:***

Con un frente unido de trabajo se logró beneficiar a toda una comunidad por medio de la optimización de los recursos disponibles, esto permitió el mejoramiento en los niveles de la calidad de vida.

#### ***Legitimidad:***

Se cumplen los parámetros de legalidad exigidos para el desarrollo del proyecto.

#### ***Articulación con la Institucionalidad:***

Hace presencia la colaboración mancomunada de los habitantes de otras veredas que, aunque la obra los beneficiaba, no eran parte de la JAC de la vereda en mención. Es otro ejemplo de colaboración con el cumplimiento de un mismo fin.

#### ***Capacidad de Gestión:***

Un trabajo mancomunado conjunto, con bases de futuro que convencen a toda una comunidad para la prestación al servicio de una vía que era requerida por toda una zona alejada de los centros urbanos

### **CASO 4: MEDINA, PROCESO FRUSTRADO DE LA PLANEACIÓN PARTICIPATIVA.**

#### **CONTEXTUALIZACIÓN GENERAL**

Si bien se presenta un caso que no tiene que ver con un proceso constructivo vial, puede ser el reflejo de un proyecto que puede ser una representación donde las acciones de

determinadas por la JAC, no cumplieron con la destinación con la que fueron destinados los recursos desde un comienzo y que tienen que ver más con los malos manejos de los fondos destinados, como fue el caso de la JAC del municipio de Medina - Cundinamarca, cuando se ordenó el retiro de la dotación entregada en calidad de comodato por considerar que hubo irregularidades en el uso de estos elementos, al demostrarse el uso de elementos entregados para actividades de proselitismo político, cuando inicialmente y según la presentación formal del proyecto, estos elementos deberían tener una destinación constructiva diferente.

Estos son casos poco visibles dentro del departamento ya que, por la capacidad de veeduría tanto de la comunidad como de las entidades departamentales, resultan bien encaminados los recursos entregados a las JAC, volviéndose eficientes los fondos para los fines propuestos, ya que, al involucrar a la comunidad en los proyectos para beneficio propio, aumenta el compromiso por los proyectos.

### ***Ubicación Municipio***



Figure 13: Municipio Medina Cundinamarca<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Fuente: Secretaria de Planeación Municipal

Medina es un municipio colombiano del departamento de Cundinamarca ubicado en la Provincia de Medina, de la que es capital. Es conocido como «La Puerta del Llano». Se encuentra a 192 km al Oriente de Bogotá. Por sus 1192 km<sup>2</sup> de extensión territorial, Medina es el municipio más extenso de Cundinamarca. La cabecera municipal se encuentra a una altitud de 520 m s. n. m., y la temperatura media anual es de 25 °C.

### ***Caracterización del municipio:***

El municipio de Medina, es reconocido por sus labores agropecuarias, manejo de ganado en grandes extensiones de terreno y el cultivo junto con la comercialización de la Piña y aceite de palma; una gran debilidad son sus vías de acceso, ya que para ingresar al municipio, debe hacerse por la vía a Villavicencio desde Bogotá por el Sur. Si se quiere ingresar desde la cordillera, se debe contar con un vehículo 4x4, ya que las condiciones de la vía no son las más apropiadas para autos ligeros.

### ***Nombre y ubicación de la vereda***

Municipio de Medina, Medina Cundinamarca; JAC del municipio

## **DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO**

Inicialmente los recursos estaban destinados para la compra de herramientas que le servirían a la comunidad para desarrollar actividades agropecuarias, en el alistamiento de la tierra y preparación de la misma para el cultivo de la Piña.

Estas herramientas serían repartidas entre los comunales que compartirían su uso, manteniéndolas en buen estado y siempre disponibles para quien la solicitara. El proyecto contemplaba realizar más inversiones a corto plazo, argumentando que ya se estaban cumpliendo las condiciones para compra de insumos que les permitieran continuar con el proyecto y así dar solución para el arreglo de las vías de acceso de las veredas más alejadas del casco urbano.

### ***Tipo de proyecto***

Entrega de herramientas para la adecuación de tierras que les permitiera desarrollar proyectos productivos para el cultivo de la piña; el desarrollo del mismo proyecto, serviría como insumo para modelar el proyecto de adecuación y arreglo de las vías secundarias de las veredas más alejadas del centro urbano, usando las mismas herramientas entregadas por el departamento.

### ***Origen del Proyecto:***

Proyecto inicialmente ideado por la comunidad que integra la JAC creó el plan para dotar a sus comunales de herramientas que les permitieran trabajar la tierra e iniciar procesos de adecuación de las vías de acceso a las mismas comunidades y veredas

### ***Participación en el ciclo del Proyecto (Agendamiento, diseño, ejecución y evolución)***

Los representantes de la JAC idearon el proyecto realizando reuniones informativas ante la comunidad; si bien las herramientas por si solas no tienen un objetivo claro de desarrollo, la idea se cimentó en la fuente de alistamiento de tierras y mejoramiento de las vías de acceso con materiales brindados por la misma región (readecuación del suelo y uso del recebo para alistamiento y mejoramiento de la vía; una vez presentado ante los representantes del departamento, fue aprobado el proyecto y entregados los insumos y herramientas a los representantes de la JAC ante la comunidad.

Infortunadamente, en uno de los seguimientos realizados por representantes departamentales, salió a la luz que la entrega de las herramientas estaba altamente condicionada a participaciones políticas y a compromisos por parte de los usuarios a la colaboración a causas electorales. Muchos, al no tener otra opción, aprobaron las condiciones, otros no aceptaron las herramientas y por lo tanto no les fueron entregadas, retrasando el proyecto y dejando en evidencia las condiciones con las que se estaba tornando el proyecto; una vez reconocido el problema, se solicitaron las visitas de los entes de control y la devolución de las herramientas, dejando sin sustento el proyecto que una vez fue cancelado.

### ***Funciones de los Participantes:***

Inicialmente, los participantes deberían conformar grupos de uso de las herramientas, velando por su conservación y regresándolas en óptimas condiciones para usos posteriores; como la entrega de dichos materiales se encontraba condicionada, se canceló el proyecto y se solicitó la devolución total de las herramientas, dejándolas en bodegas especiales para ser usadas en otros proyectos productivos que otras JAC presentaran.

### ***Metodología de Trabajo***

Entrega de herramientas a grupos de trabajo, con tiempos previamente establecidos y con promesa de devolución luego de semanas de trabajo (1 o 2 como máximo); al cancelarse el proyecto, la metodología de devolución se realizó desde la misma comunidad y bajo custodia de los representantes de la JAC, teniendo en cuenta que, como obligación específica, deberían realizar la devolución al nivel central de todos los recursos entregados, so pena de no recibir un mayor castigo (bajo denuncias penales y disciplinarias).

### ***Temporalidad del proyecto***

La entrega de éstos insumos, fueron pactados para inicios del año 2014; objetivo que se logró de manera parcial, hasta que representantes de la Gobernación de Cundinamarca, encontraron irregularidades en la entrega de los insumos previamente adjudicados a la JAC de éste municipio; los tiempos pactados para el desarrollo del proyecto estaban contemplados a un año, donde se esperaba la entrega por parte de la comunidad de proyectos agrarios en

funcionamiento que permitieran el inicio de otros proyectos agrarios que muy seguramente beneficiarían a sus pobladores y habitantes. Desafortunadamente con lo encontrado, se vieron obligados a cancelar específicamente éste proyecto durante la misma vigencia.

***Logros obtenidos:***

Aunque no se pueden definir logros dentro del proyecto, finalmente se pudo recuperar el 90% de las herramientas entregadas bajo la figura de préstamo o consignación, permitiendo que dicho elementos fueran entregados a otras comunidades que pretendían hacer uso de los mismos; dicha comunidad, se organizó mucho mejor y logró una independencia de los factores políticos, que la estaban convirtiendo en inoperable e insustentable; hoy en día dicha JAC, ha presentado sus proyectos de manera independiente, para el arreglo de las vías por medio de la creación de placa huellas, donde la comunidad ha participado activamente en su propio desarrollo. Lección aprendida

***Desaciertos***

Indebida injerencia de poderes políticos, los cuales ejercieron para éste proyecto unos factores de decisión no aptos para este tipo de obras comunitarias. El costo fue la cancelación del proyecto, pero creó una conciencia de auto superación en la comunidad, que no permitió que ocurrieran nuevamente este tipo de casos.

**DESCRIPCIÓN JAC, ¿QUÉ TANTO Y CÓMO FACILITA O DIFICULTA LA PARTICIPACIÓN INCIDENTE?**

Al ser una comunidad influenciada políticamente, dejó que los logros obtenidos no fueran aprovechados en su totalidad, dejando en entredicho a la comunidad, que altamente necesitada de inversión, no pudo acceder a esos recursos

***Integrantes:***

Inicialmente los representantes de la JAC, la comunidad.

**CONSIDERACIONES GENERALES**

En este caso, la injerencia política, permitió que los recursos asignados fueran entregados a cambio de favores políticos, dejando que el proyecto perdiera su esencia participativa libre y espontánea de la comunidad, por esta razón la planeación del proyecto no fue cumplida y los recursos debieron ser devueltos con la intermediación de la misma comunidad afectada.

<b>Fomeque</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Participación Incidente en la priorización y ejecución</li> <li>✓ Recursos de Presupuestos de la Acción Comunal</li> <li>✓ Participación técnica y humana de todos los actores</li> <li>✓ Mano de Obra de la Comunidad</li> <li>✗ Recursos Propios</li> </ul>
<b>Cabrera</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Participación de la comunidad en la idea del proyecto limitada (Una Vereda)</li> <li>✓ Recursos propios con actividades en la vereda</li> <li>✓ Participación Técnica y humana de la institucionalidad y comunidad. Maximizando recursos</li> <li>✗ Las demás veredas al no participar no se han beneficiado por el proyecto</li> <li>✗ Los recursos no eran totalmente girados por el departamento</li> </ul>
<b>Silvania</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Participación incidente de distintas veredas.</li> <li>✓ Recursos aprobados por el departamento.</li> <li>✓ Distribución de los recursos de manera organizada</li> <li>✓ Premiado por el departamento por lograr objetivos mancomunados</li> <li>✗ Formulación del proyecto careció de la perspectiva de la comunidad (Participación Incompleta)</li> </ul>
<b>Medina</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Participación de la comunidad en la formulación del proyecto.</li> <li>✗ Ejecución controlada desde arriba.</li> <li>✗ Fuerte imposición de poderes, con fines de activismo político</li> <li>✗ Municipio fue sancionado por la autoridad departamental</li> <li>✓ Comunidad se unió para devolver recursos.</li> </ul>

Figure 14: Fortalezas y debilidades en la participación de las JAC analizadas.<sup>16</sup>

En el gráfico 4 se puede evidenciar el resumen de los aspectos que fortalecieron y debilitaron cada uno de los procesos de participación de la comunidad en cada uno de los proyectos analizados en esta investigación, en donde se destaca el trabajo en equipo, participación incidente de la comunidad, recursos recolectados por la comunidad y recursos gestionados a través de la institucionalidad; y la incidencia no solamente en la planeación del proyecto sino en la ejecución.

En los aspectos negativos se encuentra la falta de participación de actores que se podrían beneficiar o se afectan por decisiones sobre algún proyecto, la limitación de recursos, la planeación del proyecto la realiza exclusivamente la institucionalidad y funcionarios técnicos; y por último cuando el proceso se politiza en sus bases buscando netamente beneficios sectoriales.

Estos aspectos son importantes a tener en cuenta, ya que pueden facilitar o limitar la participación incidente de la comunidad en los proyectos en pro del desarrollo del territorio.

<sup>16</sup> Elaboración Propia

## **ARTICULACIÓN ENTRE LOS CASOS DENTRO DEL DEBATE TEÓRICO DE LA PARTICIPACIÓN**

Durante la presente investigación, Se resaltan tres casos que son ejemplos de ejecución y en las cuales se ha posibilitado para el grupo investigador comprobar, verificar o refutar las principales teorías disponibles de planeación participativa desde la acción comunal.

El primer caso tiene que ver con lo logrado por la JAC de la vereda Rio Blanco, en el municipio de Fómeque, donde se logró la Unión por el desarrollo social; éste municipio Ampliamente agropecuario, con trabajos y centros especializados de producción avícola; en la agricultura se caracteriza la habichuela y el tomate; tienen a su principal comprador la ciudad de Bogotá. La particularidad del proyecto en relación a los otros casos estudiados se relaciona con la cohesión lograda por toda la comunidad beneficiaria, en torno a una obra de infraestructura que logró mejorar la calidad de vida de sus habitantes. En efecto, La JAC de la vereda Rio Blanco, intervino 164 metros lineales en ladera de montaña (lo que aumenta la dificultad en la intervención), el tiempo de desarrollo de la obra fue de seis (6) meses, iniciando en enero de 2017 y con término en junio de 2017. Participaron en el proyecto: 150 personas aprox. (75 que conforman la lista de la JAC), mas (75 personas familiares de los integrantes); la comunidad priorizó los temas que requieren de más atención, debatiendo, concertando y unificando criterios de intervención.

Lo anterior está en comunión con lo resaltado por Echeverry (2002), quien indica que los elementos que permiten los procesos de descentralización para el fomento del control social en el gasto público, pueden identificarse mediante distintos factores, entre los que pueden destacarse: el tamaño de la población o del territorio, la legitimidad que tengan las instituciones y los procesos a cargo del manejo de los recursos públicos. Para éste caso, el tamaño de la población y su unión en la legitimidad por estar “asociados a una JAC”, les permitieron acceder al uso de unos recursos públicos.

La participación de las entidades municipales y departamentales, es considerada como fundamental, ya que apoyaron por medio de una convocatoria ante las JAC, la idea de “participación”, creando la legitimidad y la confianza en el proceso por parte de la misma comunidad. Lo anterior confirma lo enunciado por Guillén (2009), ya que se genera confianza en la participación ciudadana promovida por los gobiernos locales, acarreando grandes beneficios, los cuales dan como resultado mayor eficacia y efectividad en la actividad gubernamental.

Una labor que genera un doble beneficio, tanto para el cumplimiento del deber ser de las organizaciones gubernamentales, así como en el proceder de las JAC en pro de la comunidad que lo integra. La JAC de la vereda Rio blanco, una vez dado por terminado el proyecto, realizó una reunión final de rendición de cuentas, ante toda la comunidad, demostrando los resultados junto con la respectiva evaluación del proyecto, conformándose

un grupo para realizar seguimiento a la obra y así evitar su deterioro. Estas acciones fomentan la transparencia, confirmando lo escrito por Cueto (2007), como un acto importante dentro de las instituciones generando confianza en la participación

Para el segundo caso se analiza lo ocurrido en el municipio de Cabrera, como un caso de acción comunal por la movilidad. Este municipio se caracteriza por ser de actividad agrícola, y también por poseer empresas de transporte, basando sus ingresos con actividades comerciales y en la reparación de automotores. El efecto diferenciador de éste caso se caracteriza al haber realizado un trabajo social de manera organizada, logrando maximizar sus recursos (utilización de sus materiales constructivos), con una entrega en tiempo record y cubriendo un área por encima de lo proyectado en los estudios previos (por los ahorros en mano de obra y materiales usados).

Lo anterior se logró con la intervención de 230 metros lineales de placa huella, mejorando la movilidad en cinco sectores de difícil transitabilidad; el proyecto inicial proyectaba la intervención de 164 metros lineales, obteniendo 66 metros lineales adicionales; el tiempo de desarrollo de la obra fue de cinco (5) meses, Desde julio de 2013 a finales de noviembre de 2013. Participaron en el proyecto: 225 integrantes de lista de la JAC más 350 personas familiares directos de los integrantes, que fueron aproximadamente unos (325 integrantes menores de edad y niños de brazos). Es decir, las 900 personas habitantes de la vereda se cuentan como beneficiarias del proyecto.

La metodología de participación utilizada, partió cuando la comunidad empieza a reunirse, idealizando el proyecto y dejando por escrito la idea del mismo, mediante cronogramas de trabajo proyectados. Para poder sustentar económicamente el proyecto, la comunidad de manera interna organizó campeonatos de futbol, entregó almuerzos comunales, organizaron jornadas de trabajo entre otras actividades que les permitieron terminar su labor.

Lo anterior confirma lo descrito por el autor Otálora (2015), quien indica que la promoción de una participación incidente en los asuntos públicos, nunca surge de la espontaneidad, sino que sus potencialidades se fortalecen en la medida que en que se generen canales, mecanismos y escenarios organizados, con metodologías claras dentro del diálogo entre las instituciones y la ciudadanía, en las cuales se especifiquen unas reglas que permitan la inclusión de la comunidad en el proceso fundamental para decidir sobre su desarrollo.

Ésta JAC logró cubrir un área por encima de lo inicialmente pactado, gracias un fuerte musculo financiero por el ahorro en costos en mano de obra y materiales (adquiridos por ellos mismos), obviando costos administrativos y comisiones por compras realizadas por terceros. Para ésta parte y siguiendo lo escrito por Merino (1995), quien indica que la participación ciudadana significa intervenir en lo público y, por lo tanto, se debe hacer parte

de la construcción de escenarios de decisión ampliada, frente a los temas de incumbencia colectiva.

Por todo lo anterior, también es importante resaltar lo planteado por Bou Geli (2008), quien indica que la relación entre la eficiencia de la gestión en entes públicos y la participación ciudadana, se consolida al momento en el que cada uno de los objetivos y proyectos en búsqueda del desarrollo territorial, se ajustan a las demandas de los ciudadanos a través de la participación ciudadana;

De igualmente, se confirma nuevamente, lo afirmado por el autor Forero (1997), quien señala que un grupo pequeño de ciudadanos en cada jurisdicción, con acuerdos colectivos voluntarios, pueden asegurar un control más eficaz y transparente de las finanzas públicas. De otra parte, lo evidenciado en los anteriores casos, va en contravía por lo expresado por el autor tornos, donde en su escrito afirma que, debido a estas acciones comunales, la institucionalidad pública pierde su legitimidad, en tanto que suele abrirse una brecha entre las acciones institucionales y los intereses colectivos propios de las poblaciones.

Un tercer caso es con lo ocurrido en el municipio de Sylvania, el cual es ejemplo de cooperación. Este municipio se caracteriza por ser de actividad agrícola y pecuaria, la mora el café y el tomate de árbol son los productos de alta producción y comercialización.

En la JAC de vereda Subía Carbonera logró obtener como efecto diferenciador, la realización de una obra, caracterizada por la fuerte unión y concertación comunal, de tal manera que se cruzaron fronteras veredales (beneficiándose las veredas Azafranal y San Luis alto), ya que se contó con el apoyo de mano de obra de otros comunales de veredas vecinas, las cuales también se beneficiaron en el desarrollo de la obra. El tiempo de desarrollo de la obra fue de seis (6) meses, con inicio en julio de 2017 y terminación en diciembre de 2017. Se intervinieron 235 metros lineales (164 mts en la vereda Subía Carbonera – 71 mts lineales entre dos JAC vecinas). 225 personas integrantes de las listas en las tres JAC participantes y otras 225 personas aproximadamente, fueron participantes de familiares de los inscritos.

Estas tres JAC logran una maximización de los recursos, ya que tres veredas se benefician de la obra. Adicionalmente, gracias a la decidida participación organizada, bajo la figura de las Juntas de Acción Comunal (JAC), quedan en evidencia otros dos principios de la gestión pública, como lo son la eficiencia y la eficacia para los efectos de la planeación participativa, en los cuales los proyectos y el manejo de los recursos asignados logran ser maximizados, cumpliendo con los objetivos trazados y proyectados de acuerdo a las necesidades sociales, de acuerdo con lo escrito por Moreno (2011).

Para este caso, se consolidó la idea de que el proyecto podría beneficiar a un mayor número de personas, si entre varias veredas podrían unir esfuerzos para ampliar el campo de acción y la zona intervenida.

Finalmente, el recurso monetario no se incrementó, pero si la mano de obra, logrando optimizar los procesos de la compra de materiales para la construcción de la vía, maximizando los materiales conseguidos, sin tener que pagar altos costos por la tercerización del material y usando material de construcción propio de las veredas vecinas, presentándose ahorros importantes que se vieron materializados en la puesta en marcha del proyecto.

Un último caso se presenta en el municipio de Medina, esta vez con la utilización equivocada de los recursos, ya que se basaba el proyecto con la entrega de herramientas para la adecuación de tierras que les permitiera desarrollar proyectos productivos para el cultivo de la piña. Con el desarrollo del mismo proyecto, serviría como insumo para modelar el proyecto de adecuación y arreglo de las vías secundarias de las veredas más alejadas del centro urbano, usando las mismas herramientas entregadas por la Gobernación de Cundinamarca.

Desafortunadamente, en uno de los seguimientos realizados por representantes departamentales, se enteraron que la entrega de las herramientas estaba altamente condicionada a participaciones políticas y a compromisos por parte de los usuarios a la colaboración a causas electorales.

Aunque no se pueden definir logros dentro del proyecto, finalmente se pudo recuperar el 90% de las herramientas entregadas bajo la figura de préstamo o consignación, permitiendo que dicho elementos fueran entregados a otras comunidades que pretendían hacer uso de los mismos; dicha comunidad, se organizó mucho mejor y logró una independencia de los factores políticos, que la estaban convirtiendo la JAC en inoperable e insustentable.

## CONCLUSIONES

A partir del presente ejercicio investigativo, se concluye que los retos para la planeación participativa no radican exclusivamente en las normas sino en la capacidad efectiva de lograr una conexión entre la institucionalidad y cada uno de actores (decisores, ejecutores y beneficiarios) intervinientes en los proyectos. En este sentido, para consolidar una política pública con lineamientos claros en la construcción de proyectos con el apoyo de la ciudadanía para su propio beneficio, bajo el horizonte de la acción comunal JAC, se requiere de mecanismos flexibles que, según el caso, permitan la identificación, valoración, proyección y desarrollo de los intereses comunitarios, especialmente en las zonas rurales.

Para que las JAC conviertan los proyectos en casos exitosos de desarrollo, se requieren, mínimamente, de los siguientes valores intangibles: a) Motivación de los integrantes de la acción comunal, para que ellos trabajen con y por sus comunidades; b) Liderazgo en las propuestas de solución para los problemas de movilidad rural, de restauraciones ambientales, de escenarios para encuentros deportivos, recreativos y comunales, embellecimiento de entornos. c) Ser gerentes comunales del desarrollo local, destacados por su desempeño y preparación para serlo.

El éxito de la participación incidente de las Juntas de Acción Comunal se basa, principalmente en la posibilidad de generar lazos de gobernanza entre la institucionalidad y la comunidad, lo cual supone el desarrollo de proceso de: 1) Autoconfianza en sus capacidades para firmar convenios solidarios 2) Identificación colectiva de las propias necesidades y fortalezas a escala local; 3) Fomento de la creatividad para resolver las necesidades identificadas 4) Fortalecimiento de la concepción de la democracia participativa a la hora de concertar y tomar decisiones, así como en la ejecución, seguimiento y control de las obras 5) Disposición para buscar activamente alianzas, recursos y apoyos técnicos a los proyectos; 6) Capacidad de organización voluntaria y representativa de la comunidad para trabajar articulados y para el beneficio común; 7) Necesidad de construcción permanente del tejido social, para la generación confianza, la tramitación y resolución de conflictos y la capacidad de generar participación amplia dentro de los intereses comunitarios.

La base de lograr la vinculación e incidencia de la ciudadanía en la planeación es el adecuado dialogo entre la institucionalidad y la comunidad, Ojalá nos recuerda que es importante que existan mecanismos consensuados de participación, en el caso de este documento la planeación participativa, aunque existen otros mecanismos como los planes veredales o planes de vida, mesas de concertación; de esta manera si existe una articulación sólida entre los diferentes actores los proyectos serán exitosos tanto en su ejecución como en los resultados para el territorio en los objetivos.

El nivel de autenticidad, incidencia o flexibilidad institucional que tengan los proyectos, permitirá para cada uno de los integrantes de las JAC, establecer factores claves

de desarrollo comunitarios, convirtiendo los proyectos en focos de crecimiento y de mejoramiento de la calidad de vida de sus integrantes, por medio de la realización de obras de infraestructura pública vial y de infraestructura física institucional vertical, (entiéndase vías y obras en colegios y salones de reuniones, correspondientemente). esta flexibilidad institucional, coadyuvará al diseño, formulación y construcción de proyectos, donde la misma comunidad participará generando un sentido de pertenencia institucional, que en las mismas obras desarrolladas por el estado Colombiano, no logran alcanzar; es decir, las obras realizadas por las comunidades las cuales contienen un gran sentido de pertenencia, no generan las mismas sensaciones o sentimientos en obras de características similares, desarrolladas por contratistas pagados por el Estado, en cuyos casos más exitosos generan un nivel de incidencia tan alto, que maximizan de manera general los alcances del proyecto, tanto físico como económico.

El desarrollo de estos criterios descritos debe formar parte de los nuevos conceptos de Planeación Participativa, donde se conjugan las del desarrollo institucional para la participación, en relación con el fomentando la democratización de las funciones de los ciudadanos; especialmente con su participación en cada uno de los procesos de gestión desde el agendamiento hasta la evaluación; teniendo como base el sentido de desarrollo colectivo. Esto es lo que llamamos control social como lo referencia Belalcázar, en donde no es solamente la vinculación de los ciudadanos en el conocimiento de los proyectos, sino que esto sea una participación en cada una de las etapas del proyecto, en donde el ciudadano realiza el control de todo el proceso; resultando en la legitimidad y en la confianza sobre un proyecto que permite el desarrollo del territorio.

Adicionalmente estos procesos tienen como fin lograr uno de los objetivos de la descentralización promulgada en la constitución de 1991, en donde se fortalece las capacidades regionales para la construcción de sus proyectos, realizar las inversiones adecuadas de acuerdo a las demandas de los ciudadanos, aunque existan dificultades en algunos procesos que interceden como los fines particulares, la carencia de transparencia e instituciones débiles; los mecanismos de participación logran el éxito de estos procesos de participación y de esta manera el Estado premia a estos territorios con mayores beneficios en la consecución de proyectos.

Por último es de resaltar el nivel de priorización de las Juntas de Acción Comunal sobre los proyectos a intervenir, ya que si revisamos el sistema general de participaciones lo que encontramos es que saneamiento básico, salud y educación son las tres dimensiones que por ley los municipios deben invertir la mayor cantidad de recursos, dejando aproximadamente un 5% en inversiones flexibles, resultando de manera interesante que estos proyectos de participación identifiquen otros elementos de interés de la comunidad como lo son los

senderos peatonales y caminos veredales que terminan generando desarrollo a la comunidad y mejorando calidad de vida.

## **ANEXO A: OBRAS QUE PUEDEN DESARROLLAR LAS JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL EN CUNDINAMARCA**

**PLACA HUELLA:** La Placa-huella en concreto, es un sistema de pavimentación para vías de bajos volúmenes de tránsito, en el cual se pavimentan únicamente las huellas por donde circulan las ruedas de los vehículos, la separación entre las franjas de concreto se rellena con piedra pegada, con un material de las características de concreto ciclópeo, junto con rocas distribuidas adecuadamente y pegadas con concreto.



**CERRAMIENTOS PERIMETRALES:** El cerramiento perimetral ha existido desde los inicios de la historia de la humanidad; más bien ha evolucionado es su forma pero no su esencia. Por lo tanto el cerramiento conserva su razón de ser, la cual es primero delimitar, segundo proteger y tercero, preservar un espacio. Al instalar un cerramiento perimetral, se logra establecer un límite entre el interior y el exterior. De igual manera al instalar un cerramiento se indica implícitamente al transeúnte que el terreno tiene un propietario y que no es permitido el ingreso de personal no autorizado. Actualmente existe una gran variedad de cerramientos perimetrales en los cuales podemos encontrar: Mallas ciclón o eslabonada, Malla cuadrada, Malla expandida o estribo, Cercas eléctricas, Alambre de púas, Concertinas y Gaviones.



**ADECUACIÓN DE ESCENARIOS POLIDEPORTIVOS:** La adecuación de los escenarios deportivos, concentra sus actividades principalmente en la construcción de escaleras para el público que asiste a los escenarios deportivos, cerramientos perimetrales y la construcción de espacios deportivos.



**ADECUACIÓN DE ESCENARIOS COMUNITARIOS:** La adecuación de los escenarios comunitarios se realizan mediante acciones que permiten el uso de aquellos espacios que por su tiempo de construcción, o por el deterioro por falta de un mantenimiento, presentan fallas que no hacen posible el uso por la comunidad. Para éste caso, las JAC, realizan dichas actividades para que estos espacios vuelvan a ser usados por personas integrantes de la comunidad.



**ALCANTARILLAS O BATEAS:** Es un acueducto subterráneo destinado a evacuar las aguas domésticas residuales u otro tipo de aguas usadas; forman parte del sistema de saneamiento urbano. El conjunto de alcantarillas de una población o de un barrio se llama alcantarillado.



**CUNETAS Y BORDILLOS:** Dependiendo del ancho de la vía se construyen las cunetas y los bordillos en concreto, con el objeto de proveer a la vía de un sistema de drenaje superficial. Si la obra requiere de la separación entre la parte exterior de cada placa-huella y la cuneta, también se puede rellenar con piedra pegada.



**MUROS DE CONTENCIÓN:** Los muros de contención son elementos constructivos que cumplen la función de cerramiento, soportando por lo general los esfuerzos horizontales producidos por el empuje de tierras. En otros tipos de construcción, se utilizan para contener agua u otros líquidos en el caso de depósitos. Un muro de contención no solo soporta los empujes horizontales transmitidos por el terreno, debe también recibir los esfuerzos verticales transmitidos a pilares, paredes de carga y forjados que apoyan sobre ellos. La mayoría de los muros de contención se construyen de hormigón armado, cumpliendo la función de soportar el empuje de tierra, generalmente en desmontes o terraplenes, evitando el desmoronamiento y sosteniendo el talud.



**VIVIENDAS CON MEJORAS EN SU INFRAESTRUCTURA:** Este tipo de proyectos, lo que buscan en la comunidad, es mejorar las condiciones de las viviendas de los habitantes y en general de las personas comunales que forman parte de las JAC, mediante el arreglo de algunas paredes que no tengan compromisos estructurales, entradas y/o zonas de lavandería entre otras partes de la casa.



**SENDEROS PEATONALES:** Los senderos peatonales son caminos o huellas que permiten recorrer con facilidad un área determinada. Los senderos cumplen varias funciones, tales como: Servir de acceso y paseo para los visitantes, ser un medio para el desarrollo de actividades educativas, servir para los propósitos administrativos del área protegida. Dependiendo de los fines con los que fue construido, un sendero puede ser transitable a pie, a caballo o en bicicleta, y solo excepcionalmente en vehículos motorizados.



**BOX COULVERT :** Son elementos o piezas en hormigón o en concreto reforzado que normalmente se posicionan o se instalan en las carreteras por donde normalmente hay flujo natural de agua, permitiendo este flujo siga su camino sin interrumpir el paso vehicular y/o dañar la vía.



## **AGRADECIMIENTOS**

Para la elaboración de este documento, se reconoce toda la gestión logística prestada por los docentes de la Universidad Santo Tomás, específicamente a los profesores inscritos en la Facultad de Sociología y una especial gratitud a los profesores de la Maestría de Planeación para el desarrollo, quienes con sus instrucciones y direccionamiento, fue posible llegar a la presentación de éste documento; así mismo se reconoce la labor de nuestro maestro y tutor Jorge Andrés Pinzón Rueda, quien de una manera firme, constante y decidida, aportó sus experiencias y conocimientos para el desarrollo del presente documento.

A los integrantes del Instituto de Acción Comunal IDACO, que, con su profesionalismo y actitud de servicio, han colaborado con el desarrollo de los proyectos realizados directamente por las (JAC).

A los Representantes de las (JAC), quienes nos permitieron conocer de primera mano, las acciones realizadas por dichas organizaciones sociales, se demostraron las diversas formas de cómo una comunidad organizada puede mejorar sus condiciones actuales y aumentar su calidad de vida.

A cada una de nuestras familias por su apoyo brindado en cada uno de los momentos en el proceso para la realización de nuestra Maestría y poder lograr nuestros objetivos.

Por último, un agradecimiento a nuestros compañeros, los cuales con cada experiencia y conocimiento brindados nos dieron herramientas para poder determinar puntos claves en nuestra investigación.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Álvarez Álvarez, L., Marrugo Padilla, A., Barrera Díaz, E., Serrato Arengas, K., Rodríguez Giraldo, M., & Jiménez Cantillo, A. (2014). La participación ciudadana como ejercicio de aproximación a la construcción de cultura ciudadana en el marco del derecho y el deber. *Análisis Político*, 27(81), 64-79.
- Avella, A. (2011). *EL ALCANCE DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA INSTITUCIONAL EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SALUD EN EL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD*. Bogotá D.C: Pontificia Universidad Javeriana.
- Bautista, M. 2015. *Las Organizaciones comunitarias como instituciones intermedias: Las Juntas de Acción Comunal en el Municipio de Tenjo*. Revista Controversia, 120-145 Ed 204.
- Belalcázar, A. 2015. Análisis de los conceptos de participación ciudadana y políticas públicas: Comparación entre política pública de Participación Ciudadana de Bogotá y Envigado. Universidad del Valle, Cali.
- Benalcázar, J. (2014). *Participación Ciudadana y Control de la Corrupción*. México D.F: Universidad Autónoma de México.
- Bou Geli, T. V. (2008). *El Presupuesto Participativo: ¿factor de transformación?* Barcelona: Universidad de Barcelona.
- Cárdenas López, Jorge (2002). *Derecho electoral*. Ediciones Librería del profesional, Bogotá
- CAR, (2016). *Participación e Innovación social en la Gestión Ambiental*. Bogotá
- CEPAL. (2000). *Equidad, desarrollo y ciudadanía*. P, 308. Ciudad de México.
- Cueto, F. (2007). *DESCONFIANZA POLÍTICA, INSTITUCIONES Y GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA EN LA REPÚBLICA DOMINICANA*. *Ciencia Y Sociedad*, 249-280.
- Cunill, N. (1991). Participación ciudadana, dilema y perspectivas para la democratización de los Estados Latinoamericanos. *Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo*.
- Delamaza, G. (2011). Espacio público y participación ciudadana en la gestión pública en Chile: límites y posibilidades. *POLIS Revista Latinoamericana*.

- Departamento Nacional de Planeación (2002). Evaluación de la Descentralización Municipal en Colombia: Balance de una Década. Dirección de Desarrollo Territorial.
- Dueñas, L., & García, E. (2012). EL ESTUDIO DE LA CULTURA DE PARTICIPACIÓN, APROXIMACIÓN A LA DEMARCACIÓN DEL CONCEPTO. *Razón y Palabra*.
- Echeverry, Juan. (2002). Evaluación de la Descentralización Municipal en Colombia: Balance de una Década. Departamento Nacional de Planeación. Dirección de Desarrollo Territorial.
- Escobar L., Alejandro (2004). Participación ciudadana y políticas públicas. Una problematización acerca de la relación estado y sociedad civil en América Latina en la última década. *Revista Austral de Ciencias Sociales*, (8),
- Espinosa, Mario. (2009). La participación ciudadana como una relación socio-estatal acotada por la concepción de democracia y ciudadanía. *Andamios*, 5(10), 71-109.
- Fomeque, A. d. (2015). Obtenido de Alcaldía Municipal de Fomeque Cundinamarca: <http://www.fomeque-cundinamarca.gov.co/>
- Forero, C. (1997). Descentralización, Eficiencia y Participación Ciudadana. Centro de Investigaciones para el Desarrollo. Universidad Nacional de Colombia.
- Función Pública. (2018). *Plan Nacional de Formación Control social a la Gestión Pública*. Bogotá.
- García, F. F. (2008). *Guía Metodológica de los Presupuestos Participativos*. Alicante: Preparación.
- Guillén, A. (2009). Origen, espacio y niveles de participación ciudadana. *International Journal of Good Conscience*, 179-192.
- Instituto Departamental de Acción Comunal, Autoría Propia. (2018). Organización comunal en Colombia.
- Jaramillo, O. (2009). “EL EJERCICIO DEL PODER EN LAS JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL RURALES: EL CASO DEL MUNICIPIO DE SONSÓN, ANTIOQUIA”. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Londoño, G. (2012). La planeación participativa para el desarrollo en el marco de la desafección política. Estudio de caso, Medellín 2004 – 2010. *Analecta Politica*, 363-387.
- Merino, M. (1995). La Participación Ciudadana en la Democracia. *Cuadernos de la Divulgación de la Cultura*, 169-171
- Ministerio del Interior. (2018). Avances desde la lógica de la mejora continua para fortalecer la democracia en las Juntas de Acción Comunal.

- Montaña plata, Alberto, Fundamentos de Derecho Administrativo, Universidad Externado de Colombia, Bogotá D.C., 2010, p. 88.
  - Moreno, J. C. (2011). APLICABILIDAD DE LOS PRINCIPIOS DE EFICACIA, EFICIENCIA Y ECONOMIA DE LOS RECURSOS EN EL CONTROL INTERNO EN COLOMBIA. Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada
  - Otálora Buitrago, A. (2015, julio-diciembre). Diálogo entre comunidad e instituciones: requisito fundamental para el ejercicio ciudadano y políticas públicas efectivas. Rev. Cient. Gen. José María Córdova 13(16), 107-119
  - Periodismo Publico. (19 de marzo de 2015). Inaugurada la placa huella más larga construida por las JAC. *Periodismo Público.Com*.
  - Sánchez González, José Juan (2015). La participación ciudadana como instrumento del gobierno abierto. Espacios Públicos, 18(43),
  - Sepúlveda, A. (2016). *LAS JUNTAS DE ACCION COMUNAL, ORIGEN Y DESARROLLO HISTORICO*. Cali: Escuela Ciudadana.
  - Tornos, J. (2012). Transparencia, rendición de cuentas y participación: una agenda común para la cohesión social y la gobernanza en América Latina. Barcelona: Oficina de Coordinación y Orientación del Programa URB-AL-III.
  - Torres Carrillo, Alfonso. (2006). Organizaciones populares, construcción de identidad y acción política. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 4(2), 167-199.
  - Torres, A. (2019). La sistematización como investigación Participativa. *Procesos y Metodologías Participativas Reflexiones y experiencias para la transformación social*, 74-92.
  - Torres, J., & Santander, J. (2013). *Introducción a las Políticas Públicas*. Bogotá D.C: IEMP Ediciones.
  - Valencia, L. (2010). Historia, realidad, pensamiento y perspectivas de la acción comunal en Colombia. Bogotá.
- Velásquez, F., & González, E. (2003). *¿QUÉ HA PASADO CON LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN COLOMBIA?* Bogotá: Fundación Corona.